



**Melléklet**

# Budapest hosszú távú lakáskonceptiója és középtávú lakásprogramja

2005

# Tartalomjegyzék

1.	A Fővárosi Önkormányzat lakáspolitikájának alapelvei.....	3
2.	Helyzetelemzés.....	4
2.1	Budapest lakáspolitikájának helye az átfogó fejlesztéspolitikában.....	4
2.1.1	Az Európai Unió lakókörnyezettel kapcsolatos politikái .....	4
2.1.2	Kapcsolódó budapesti fejlesztési politikák.....	5
2.1.3	A kormányzati lakáspolitiká alakulása, Budapest részesedése a nemzeti politikákból .....	6
2.1.4	A fővárosi és kerületi lakáspolitikák kapcsolata.....	9
2.2	A lakáspolitiká intézményi, jogi kereteinek megváltozása .....	12
2.2.1	A lakásállomány tulajdonosi szerkezetének változása .....	12
2.2.2	A lakáskezelés változása, társasházak.....	13
2.2.3	A lakásszektor intézményrendszerének átalakulása .....	15
2.3	Budapest társadalmi összetétele és lakásellátottsága .....	16
2.3.1	Társadalmi változások Budapesten.....	16
2.3.2	Lakásállomány Budapesten .....	21
2.3.3	Lakótelepi lakások.....	23
2.3.4	Üres lakások .....	24
2.3.5	Lakástulajdonosi szerkezet.....	25
2.4	Lakásárak és megfizethetőség.....	28
2.4.1	A lakások megfizethetősége Budapesten.....	28
2.4.2	A lakásárak változása és ezek társadalmi következményei .....	30
2.5	Lakáspiac .....	30
2.6	Lakásmobilitás .....	32
2.7	A lakással való elégedettség és költözési szándékok .....	36
2.8	Társadalmi kirekesztés .....	38
2.8.1	Területi megoszlás.....	38
2.8.2	Amikor sérül a lakhatás biztonsága .....	40
2.8.3	Az otthontalanok, hajléktalanok problémája .....	42
3.	3. Cselekvési terv .....	45
3.1	Stratégiai célok.....	45
3.1.1	Vonzó város, kellemes lakóhely .....	45
3.1.2	Folyamatos információ, kiegyensúlyozott lakáspiac .....	45
3.1.3	Szolidáris város, harmonikus társadalom .....	45
3.2	Hosszú távú jövőkép.....	45
3.3	Középtávú célkitűzések .....	47
3.3.1	Fővárosi szinten koordinált lakáspolitiká .....	47
3.3.2	Lakóterületi rehabilitáció.....	49
3.3.3	Szektor-semleges lakásbérlés .....	51
3.3.4	A kereslet és a kínálat összhangjának megteremtése.....	52
3.3.5	A Főváros önkormányzatainak lakásállománya .....	53
3.3.6	A lakásmegtartás támogatása és a társadalmi kirekesztés felszámolása.....	54

# 1. A Fővárosi Önkormányzat lakáspolitikájának alapelvei

Az élhető nagyvárosi lét megteremtése a huszonegyedik század egyik legnagyobb kihívása. Mindannyiunk érdeke, hogy az ország fővárosa, Budapest a közelebbi, és a távolabbi jövőben is olyan város legyen, amelyben jó élni, jó dolgozni, ahol helye van idősnek, fiatalnak, családosnak és egyedülállónak egyaránt. A privát tér minősége, a lakás és a lakókörnyezet nagymértékben hozzájárul a jó életminőség kialakításához. Ehhez tartja szem előtt a Fővárosi Önkormányzat Közgyűlése, amikor hosszú távú lakáspolitikai koncepciót és középtávú lakásprogramot alkot.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV tv. 63/A § b) pontja a lakáspolitikával kapcsolatosan feladatokat határoz meg a Fővárosi Önkormányzat számára, az a tény azonban, hogy az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény a korábbi állami lakásállományt Budapesten a kerületi önkormányzatok tulajdonába adta, a Fővárosi Önkormányzat számára elsődlegesen közvetett, illetve szabályozó jellegű, illetve tudatosságnövelő, informáló, befolyásoló eszközökkel való lakáspolitikát tesz lehetővé.

A lakáspolitikai koncepció perspektívát kíván mutatni a Budapesten élőknek és a jövőben a városban letelepedni szándékozóknek, továbbá a lakásépítésben tevékenykedő befektetőknek, beruházóknak is egy olyan átfogó jövőképpel, amely befolyásolja egyrészt a jelenbeli fejlesztési folyamatokat, másrészt a helyi szinten megvalósuló gyakorlatokat is.

A Fővárosi Önkormányzat célkitűzéseit a jogszabályokban foglalt keretek között maradva, lehetőségeit ésszerűen kihasználva kívánja megvalósítani. Ennek megfelelően lakáspolitikai célkitűzéseit megvalósításához az alábbi alapelveket veszi figyelembe.

- ◆ Olyan, a dinamikusan változó igényeket figyelembe vevő stratégia megfogalmazása szükséges, amely a városi lakásállományt komplex egésznek tekinti, legyen az magánszemély, önkormányzat, vagy valamely civil, vagy piaci társaság tulajdonában.
- ◆ Fontos cél a már meglévő lakásállomány és az épülő lakások és lakókörnyezetek minőségének és városépítészeti kvalitásának együttes megőrzése, továbbfejlesztése, annak érdekében, hogy a városi létforma megújuljon és a város környéke, környezete megőrződjön, kikapcsolódásra, rekreációra alkalmas maradjon.
- ◆ A lakáspiaci folyamatok tekintetében kiszámíthatóságot indokolt biztosítani a befektetők, és egyéb ingatlanpiaci szereplők részére. A lakáspiacot a koncepció nem meghatározza, hanem befolyásolja.
- ◆ A lakáspolitikai társadalmi kirekesztés csökkentésének fontos eszköze. Az újonnan kialakított lakókörnyezetben, az újonnan épülő lakásoknál, illetve a lakások rekonstrukciója során biztosítani kell az egyenlő esélyű hozzáférést mindenkinek, beleértve az akadálymentes hozzáférést a fogyatékos emberek számára is.
- ◆ A lakáspolitikai célkitűzéseket a Budapesti Városrehabilitációs Programban megfogalmazott elvekkel és célokkal, valamint a Fővárosi Önkormányzat Szociálpolitikai Cselekvési programjával, és a városrehabilitáció célkitűzéseivel összhangban kell meghatározni. A Városfejlesztési Koncepcióban, a Középtávú Városfejlesztési Programban, a Területszerkezeti Tervben és a Fővárosi Szabályozási Kerettervben foglalt területi fejlesztések az intézményi és műszaki infrastrukturális feltételekkel a lehető legteljesebb összhangban fogalmazódnak meg.
- ◆ A kormányzati és az önkormányzati támogatási politikák összhangban szolgálják a lakhatás minden formáját, a lakástulajdonlást, és a bérletet is beleértve. Ennek érdekében célszerű elősegíteni a lakásbérlet presztízsének fejlődését.

## **2. Helyzetelemzés**

### **2.1 Budapest lakáspolitikájának helye az átfogó fejlesztéspolitikában**

#### **2.1.1 Az Európai Unió lakókörnyezettel kapcsolatos politikái**

A lakókörnyezet, azon belül pedig a városi környezet fejlesztése európai viszonylatban hosszabb időszakra tekint vissza. Az Európai Közösség által kialakított politika előzményeinek tekinthetők a nemzeti kormányzatok azon törekvései a hetvenes és nyolcvanas évekből, amelyek a leromlott városi területek megújítását nem kizárólag építészeti és funkcionális szempontból tekintették, hanem az érintett területeken élők életlehetőségeinek javítását is megcélolták. A kilencvenes évekre ez a paradigma erősödött fel, amikor a szlömösödött területek irányított és korlátozott lakosságcseréjével az adott célterület státuszának stabilizálása vált a legfontosabb céllá.

Az Európai Unió nyolcvanas évek végi támogatáspolitikai reformja a várospolitikában a migrációs folyamatok következtében erősödő városi szegregáció enyhítését célozta meg. A kohézió erősítésére az 1. célkitűzés hatálya alól kieső városokban egy kísérleti programot indított be majd az 59 város tapasztalatain alapulva 1994-ben megalkotta az URBAN közösségi kezdeményezést. A Bizottság által jóváhagyott programok keretében olyan integrált rehabilitációs programok folyhatnak, amelyek nem csak a lakókörnyezet átalakítását, hanem a társadalmi beilleszkedést és a helyi gazdasági potenciál növelését is szolgálják. A program legnagyobb jelentősége mégis az volt, hogy egy olyan módszertan kidolgozását tette lehetővé, amely a mai regenerációs beavatkozások alapját képezi. A revitalizációhoz kapcsolódó tudás terjesztése az Urbact hálózaton keresztül valósul meg.

Az Európai Unió regionális politikája a Strukturális és Kohéziós Alapokon keresztül valósul meg. A regionális politika a régiók gazdasági fejlettségében lévő különbségek csökkentését célozza, s a beavatkozások a helyi gazdasági potenciál növelésére irányulnak. A gazdaságfejlesztés logikájához szorosan köthető a városi szlömök felszámolásának igénye, hiszen azoknak közvetlen hatásuk van a helyi munkaerőpiacra és gazdasági potenciálra.

A 2006-2013-as támogatási időszakra a Strukturális és Kohéziós Alapokra vonatkozó szabályozási rendszer – a jelenlegi tervek szerint – jelentősen átalakul. Az érvényben lévő három beavatkozási célkitűzés és négy közösségi kezdeményezés helyett három tematikus célkitűzés jön létre, a Konvergencia program, a Versenyképesség és foglalkoztatás programja és a Területi együttműködés programja. A tervezési folyamat ugyan még nincs lezárva, azonban a legújabb tervezetekből már egyértelműen kitűnik, hogy a korábban az URBAN közösségi kezdeményezés alatt futó programok folytathatósága mind a Konvergencia, mind a Versenyképesség általános célkitűzésein belül biztosítva lesz. Így városi regenerációra, rehabilitációs tevékenységek támogatására a jövőben is a 2000-2006 támogatási időszakban nyújtott támogatással egyenértékű források állnak majd rendelkezésre.

Az Európai Unió a támogatási politikája a részvételt elősegítő, integrált stratégiákat támogatja mely a városi környezetek tekintetében magában foglalja a fizikai környezet rehabilitációját, a rozsdáövezetek rendezését, és a történelmi és kulturális örökség megőrzését és bővítését a vállalkozási kedv előmozdítására, a helyi foglalkoztatottság és a közösségfejlesztés szintjének javítására irányuló intézkedésekkel, valamint a változó demográfiai struktúrák figyelembevételével a lakosságnak nyújtott szolgáltatásokat.

Ezzel ellentétben a Strukturális Alapok keretein belül a lakhatást, a közvetlen lakáspolitikai célkitűzéseket az Európai Unió nem támogatja. Így csak olyan értelemben kapcsolható össze

az EU strukturális politikája a lakhatással, mint ahogyan a lakókörnyezetre irányuló fejlesztések hatással vannak magára a lakóingatlanok értékére, az életminőség és színvonal változására az érintett településen vagy településrészen.

Ezért van az, hogy az EU országokban a jól lehatárolt célterületek rehabilitációja során a programelemek közül a lakáselemet mindig nemzeti forrásból támogatják. A rehabilitációs programok célja a területek felértékelése, ami közvetetten hathat a lakások felújítására is, hiszen a beavatkozások nyomán nő a lakások értéke. Kifejezetten a lakóépületek felújítását olyan nagyon szűk kísérleti kutatási-fejlesztési programok tartalmazhatják csak, amelyek egy-egy konkrét épület kapcsán vizsgálják a műszaki, szervezési és pénzügyi megoldások alkalmazhatóságát, átültethetőségét. Ezek a beavatkozások tehát segítséget, útmutatást adhatnak, de az európai uniós forrásokat nem nyitják meg a közvetlen lakáspolitiká számára.

### **2.1.2 Kapcsolódó budapesti fejlesztési politikák**

Budapest fejlesztési politikáját középtávon a várakozások szerint a 2003-ban elfogadott Városfejlesztési Konceptió alapján elkészített Középtávú Fejlesztési Program (Podmaniczky Program) határozza meg, amelynek az élhetőbb, hatékonyabb és szolidárisabb város megteremtéséhez elengedhetetlen elemeit a Magprogram összegzi. A főváros a gördülő hétéves pénzügyi tervezéssel határozza meg, hogy mely projektekhez rendel forrásokat, ami egyben azt jelenti, hogy Középtávú Városfejlesztési Programnak alapvetően figyelembe kell vennie az előbb említett 7 éves finanszírozási tervben foglaltakat, hiszen az képezi a főváros teljes fejlesztési pénzügyi keretét.

A fejlesztési programok lakáspolitikai összefüggései több szinten érvényesülnek. Mint azt az európai uniós lakókörnyezeti politika kapcsán is kiemeltük, a fejlesztések leginkább csak közvetetten hatnak a lakhatás, lakásfelújítás színvonalára, hiszen a felértékelődő területek ingatlanpiaci pozíció-javulást indukálnak, ugyanakkor a fővárost nem köti az Unió lakáspolitikától mereven elzárkózó attitűdje, a fővárosnak joga és lehetősége van közvetlen hatást kifejteni a városi emberek lakhatására.

A budapesti fejlesztési elképzelések az Európai Unió céljain túlmutatnak, hiszen a Középtávú Fejlesztési Program az épített környezet javítása, a városi térszerkezet fejlesztése alatt tárgyalja a komplex városrehabilitációs alprogram prioritásait. Ezen belül a lakókörnyezet megújulása közvetetten kapcsolódik a lakóterületek komplex rehabilitációjához (valamint a lakóterületek komplex rehabilitációs és a nagy lakótelepek rehabilitációs módszertanának kidolgozásához), illetve közvetlenül a szociális rehabilitációhoz (itt már mintaprojektek elindítása is cél, speciális támogatási elemek és természetesen a módszertan kidolgozásával). A lakókörnyezet felértékelődése következik a közterületek megújítási alprogramjának hatásaiból is.

A Magprogram a rehabilitációs kérdéskörön túl napirenden tartja a távfűtés modernizálásának problémáját és ahhoz jelentős EU támogatás megszerzését tartja esélyesnek. (A lakótelepek problémaköre részleteiben ezen kívül nem szerepel a Magprogramban.) Az új, fővárosi tulajdonú ingatlanokon lakóterületek kialakítása is a Magprogram részét képezi, azonban szigorúan PPP konstrukcióban – tehát hosszabb távon a fővárostól forrást nem igényelve. Az új lakóterületek kialakítása azt célozza, hogy reális alternatíva kerüljön kialakításra a városon belül a városkörnyék zöldterület-pazarló fejlődését lassítandó, és agglomerációs minőségű – zöldövezeti társasházak beépítésű – lakhatási lehetőségeket biztosítva. A 9 évre szóló Magprogram az élhető, hatékony és szolidáris jellegű város érdekében határozza meg a legfontosabb fejlesztési prioritásokat és támaszkodik a Középtávú Programban definiált hét kiemelt fejlesztési térségre, valamint a 18, térben le nem határolható horizontális programra. A horizontális és térbeli programokban megjelenítésre kerülnek olyan programelemek is, amelyekre jelenleg nincsen forrása a fővárosnak, és a jövőbeli pénzügyi lehetőségek döntik el,

hogy milyen mértékben tudnak érvényesülni. A lakáspolitikai területén is adódnak ilyen elemek, pl. a hajléktalan ellátás modernizálása és az egységes lakástámogatás bevezetése kérdéskörében.

### 2.1.3 A kormányzati lakáspolitikai alakulása, Budapest részesedése a nemzeti politikákból

A magyar lakáspolitikai 1990 után háttérbe szorult. A 80-as évek végén előkészített reformtörekvések kudarcba fulladtak, a gazdaság visszaesése, a növekvő infláció, a lakáshitelezés összeomlása és a lakásprivatizáció felgyorsulása miatt. A 90-es évek első felében két nagy lakáspolitikai kérdés került előtérbe. Az egyik a lakásprivatizáció, amely a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvényben kapott szabad utat, a másik a csődbe ment lakáshitelezési rendszer szanálása, amit átmenetileg a régi hitelek részleges elengedésével és a kamatok emelésével rendeztek. Ebben az időszakban a lakáspolitikai helyét a nagy társadalmi reformok váltották fel: az önkormányzati rendszer átalakítása és a gazdaság stabilizációja vált a politika központi kérdésévé.

A kilencvenes évek második fele az intézményépítéssel folytatódott, elsősorban a lakáshitelezés pénzügyi háttere alakult át radikálisan. A bankszektort privatizációja, a bankverseny intézményi elemeinek megjelenése elvileg megteremtette a háttérrel a lakáshitelezés kibontakozásának. Megjelentek a speciális lakáshitel-intézetek, mint a lakástakarékpénztárak (1997), és a jelzálogbankok (1998), az intézményi struktúra kialakítása azonban még kevés volt a lakáshitelezés általános elindításához.

A 90-es évek második felére gyakorlatilag megszűnt a lakáshitelezés, akinek volt pénze, nem vett fel hitelt, akinek nem volt, az pedig nem volt hitelképes. Kezdetben a bankok sem tartották jövedelmező üzletnek a lakáshitelezést. A lakásrendszer kulcsa a jelzáloghitelezés megindítása volt. Egy normálisan működő lakásrendszerben a lakás árának 80 esetleg kilencven százalékát is hitelből finanszírozzák, nálunk viszont egyre inkább készpénz alapon valósult meg a lakásfinanszírozás.

1998-ban a kormány új lakásprogramot hirdetett meg, amelynek két évig – hasonlóan a korábbi kormányzati programokhoz – gyakorlatilag alig volt hatása. A lakásépítésben 1999 volt a negatív csúcs, amikor kevesebb, mint 20 ezer új lakás épült az országban. A változást a 2000. év jelentette, amikor a kormányzat két területen is radikálisabb lépésekre szánta el magát: a lakáshitelezés és a bérlakásépítés területén.

#### Lakástámogatások 1998-2003, milliárd Ft

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Közvetlen támogatások	49,6	51,5	71,6	87,2	87,6	88,6
Lakáshitelekkel kapcsolatos támogatások	38,1	33	29,8	31,8	44,5	96,3
Adókedvezmények	2,4	4,4	7,7	17,1	34,8	57,8
Összesen	90,1	88,9	109,1	136,1	166,9	242,7

Forrás: Városkutatás, 2004

A lakáshitelezés területén két program indult be 2000 januárjában. Az egyik – a „kiegészítő kamattámogatás” – az új lakásokhoz kapcsolódott, az új lakások építéséhez vagy új lakások vásárlásához felvett hitelek kamatait támogatta, a másik pedig az akkor egyetlen ilyen bank (FHB) jelzáloghiteleit. Az első konstrukció mögött elsősorban az építőipari érdekcsoport állt. A másik konstrukcióban közvetlenül a bankok voltak érdekeltek, kezdetben ez a kör az FHB-ra korlátozódott, majd belépett az OTP és a HVB bank is.

Mivel a lakásszektor csak lassan reagált a támogatási feltételek változására, bővítették a felhasználók körét, a támogatást kiterjesztették 20 éves hitelekre, és különösen a jelzáloghitel-támogatás kapott nagyobb lendületet, amikor a legnagyobb magyar bank belépett a piacra. 2002 tavaszára a 3%-os kamattámogatás 9-10%-ra növekedett, amihez még az SZJA maximum 240 ezer Ft-os adókedvezménye is hozzájárult. A választási kampányban a lakásprogram komoly szerepet kapott, a lakásépítési számok is javultak, bár még mindig nem érték el a bővösnek tekintett 40 ezret.

Elemzők 2002 őszén már világosan látták a lakáshitelekhez kapcsolódó támogatási rendszer ellentmondásait. Az első probléma ezek szerint a túltámogatás volt, ami azt jelentette, hogy a jelentős számú háztartás csoportosította át megtakarításait a „lakásszektorba”, ami azzal is együtt járt, hogy a gazdaság egészében csökkentek a megtakarítások. A második probléma a költségvetési kiadások növekedése volt, ami 2002 őszén még nem érezte hatását, mert ez, hiszen a lassan felfutó hitelállomány miatt késleltetett hatással jár és hosszú távú költségvetési elkötelezettséget jelent. A harmadik probléma a támogatások célzottsága volt, hiszen az intézkedés legnagyobb haszonélvezői nem a leginkább rászorultak voltak, ma már tudjuk, hogy a támogatások 60 %-át a jövedelemelosztás szerinti felső 20 % kapja (ebben az időszakban például a szerényebb mértékben növekvő budapesti lakásépítés mellett észrevehetően felgyorsult a városból való kiköltözés). Mégis a gazdasági nehézségek miatt került sor 2003 végén a szabályok szigorítására, amelynek keretében a kormányzat csökkentette mind a kamattámogatás mértékét, mind pedig a SZJA kedvezményt. Ezeket a lépéseket számos kedvezménnyel kompenzálta, mint a lakásépítési kedvezmény emelése, a lakástakarék-pénztáraknak adott kedvezmények, végül pedig az ún. „fészekrakó program” keretei között a fiataloknak adott garanciabiztosítás.

A 2000 utáni lakásprogram másik kiemelt eleme a bérlakás-építési program volt. Az program keretében az önkormányzatok juthattak pályázattal rendszeren keresztül forrásokhoz. Ezt az intézkedést is széles körű szakmai támogatás vette körül. A szakértők előtt ugyanis világos volt, hogy a 9 százalékos önkormányzati bérlakás állomány, és a további 4-5 százalék körül magánbérlakás-állomány az európai hagyományokhoz képest kirívóan alacsony. Az irány kétségkívül jó volt, ugyanakkor komoly kétségek vetődtek fel a program hatékonyságával kapcsolatban. Az egy lakásra jutó költségeket sokan túlzottnak vélték, bár összehasonlítva a jelzáloghitelvezésen keresztül adott támogatás nagyságával (jelenértékben számítva) ez korántsem volt egyértelmű. A pályázattal kapcsolatban is sok kérdés felvetődött, így pl. nem voltak világosak a döntési kritériumok, emiatt a politika befolyását lehetett sejteni a döntések mögött. A 2002 tavaszi kormányváltás után az új kormány visszafogta ezt a programot, elsősorban azért, mert túlságosan magasnak találta az egy új lakásra jutó támogatás mértékét.

A lakáshitelezés és a bérlakásépítés programjai mellett azonban egyre fontosabb szerepet kap a lakásfelújítások támogatása. A meglévő lakásállomány felújítási igényét szemlélve megállapíthatjuk, hogy a mai lakásállomány – bár az elmúlt évek során javult – még számos minőségi hiányossággal küszködik (penészes falak, vizesedések, egyéb felújítási igények). A statisztikákból kitűnik, hogy a lakáshelyzet-változtatást korszerűsítéssel, felújítással, bővítéssel megoldó háztartások (évente 170 ezer háztartás) beruházásai országosan évente mintegy tízezer lakással egyenértékű alapterület-növekedést hoznak létre. A hitelezés átalakításából, illetve a lakás-takarék-pénztári szerződések számából tehát arra lehet következtetni, hogy ez a tendencia tartós marad, folyamatos keresletet kell majd kielégítenie az építőipari ágazatoknak. A társasház-felújítások település-szintű, illetve központi programjai, valamint a komplex panelfelújítási (a jövőben részben várhatóan bontással egybekötött) programok várható hatása e kereslet erősödését eredményezi. Ennek eredményeképpen a „panel program” szerepe a következő években fel fog értékelődni.

A támogatási programok mellett a lakáspolitikai fontos területe a korszerű jogszabályi háttér biztosítása. Általánosságban megállapítható, hogy a mai rendszer számos területen problémát okoz. A rendszerváltást követően sok jogszabály a rendszerek átalakításának kompromisszumaként született, amelyek a lakáspiaci viszonyok változásával egyre inkább gátjaivá váltak a fejlődésnek. Az önkormányzati lakásgazdálkodás, társasházak működése, a lakásszövetkezetek helyzete és az építési szabályzással kapcsolatos problémák illetve az ún. lakásmaffia kezelésében számos vitatott és megoldatlan feladat vár a szabályozókra. A kormányzat kapacitásait azonban a támogatási politikák kötötték le és ez negatívan hatott a jogszabályok módosításának folyamatára.

Az állami támogatásokkal fellobbantott lakásberuházások fellendülésének Budapest és a hozzá tartozó agglomerációs gyűrű határozottan előnyélvezője volt. Budapest és agglomerációja 1998-ban a lakásépítésekben 28,5 százalékban részesült, 2002-ben már 33 százalékban. A dinamizmust jól jelzi, hogy míg az országos lakásépítések száma a másfélszeresére nőtt az 1998-2003-as időszakban, addig Budapesten több mint megkétszereződött a lakásépítések száma. Az agglomerációs gyűrű és Budapest viszonyában 2002 volt a fordulópont, amikor a főváros leelőzte a várost körülvevő agglomerációt és 2003-ban, 2004-ben egy nagyobb növekedéssel sem sikerült az agglomerációs övezetnek elérnie a budapesti építések dinamikus növekvő számát. Egyebek mellett ennek is köszönhető, hogy a külföldi bevándorlásokkal együtt Budapest vándorlási mérlege 2004-ben – 1993. óta először – ismét egyensúlyba került.

#### A lakásépítés alakulása Budapesten, a budapesti agglomerációban és Magyarországon

	Épített lakások száma						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Budapest	2683	2745	2928	4075	5718	5745	10152
Agglomerációs övezet	3119	2877	3397	4253	4838	5624	8190
Ország	20323	19287	21583	28054	31511	35543	43912
	Épített lakások aránya						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Budapest	13%	14%	14%	15%	18%	16%	23%
Agglomerációs övezet	15%	15%	16%	15%	15%	16%	19%
Összesen	29%	29%	29%	30%	33%	32%	42%
Ország		100%	100%	100%	100%	100%	100%

Forrás: KSH éves adatai

A lakáspiaci folyamatok felgyorsulásának további elemei – mint a lakáshitelezés kiteljesedése és a lakáshitelekhez kötődő támogatások – Budapesten kifejezetten éreztették a hatásukat.

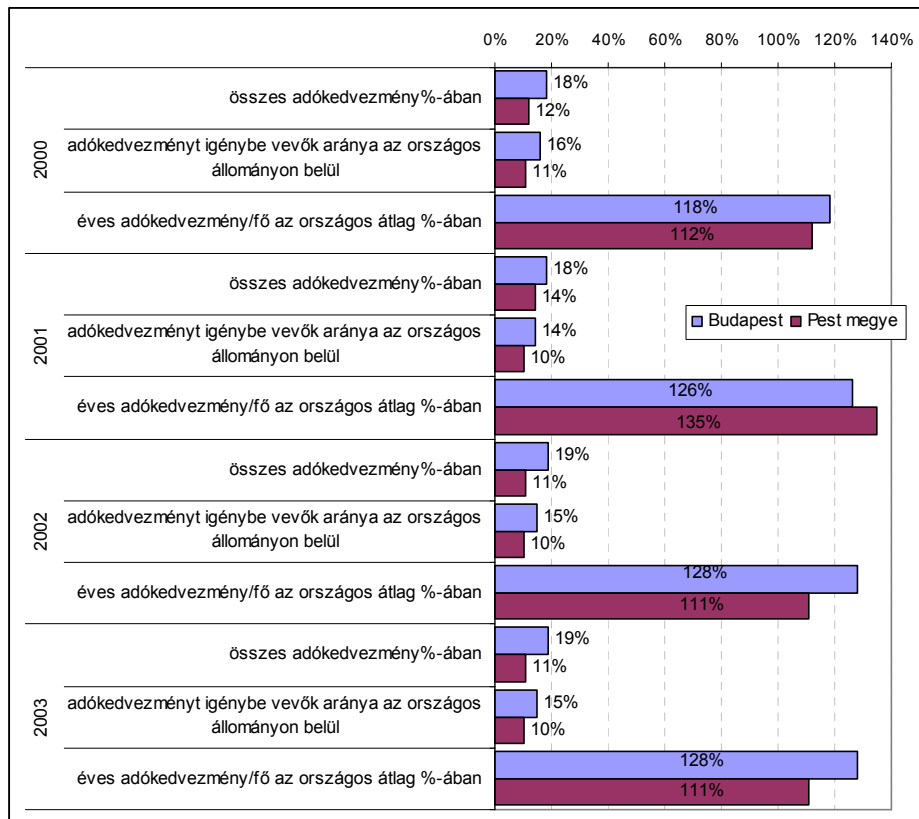
A lakáshitelek törlesztő-részleteihez kapcsolódó adókedvezmény kedvezően érintette az egész régiót: Budapest részesült az összes adókedvezmény 18-19 százalékában (Pest megye 11-12 százalékkal népességarányán felül részesedett), és 2000 és 2003 között az adókedvezményt igénybe vevők 14-16 százaléka Budapestről igényelte a támogatást.

A támogatás mértékét tekintve megállapítható, hogy a budapestiek (és a Pest megyeiek) az országos átlagnál 11-35%-kal magasabb adókedvezményben részesültek. Az összes lakáshitelekhez kapcsolódó adókedvezményből 2003-ban az igénylő 40 ezer fővárosi lakos 6 milliárd Ft támogatást kapott, évi átlagos közel 145 ezer Ft-ot (2002-ben ennek az összegnek még csak a fele került vissza a fővárosi lakosokhoz, akkor közel 30 ezren voltak jogosultak az adó-visszatérítésre).



Az országos lakáspolitikai budapesti hatásait azonban nem csak a háztartások szintjén, hanem a fővárosi és a kerületi önkormányzatok szintjén is nyomon lehet követni. Budapest az elmúlt 4 év során nem tudott lakónépességének megfelelő arányú támogatásban részesedni a lakáscélú támogatások állami programjaiból, az összes támogatásnak csupán 10,6 százaléka jutott a fővárosra a 7 állami program keretében. Az arányt így is leginkább a IX. kerületben zajló tömbrehabilitáció támogatása javítja, hiszen a városrehabilitációs támogatások kétharmada ide került (2001-ben kapott a IX. kerület 245 millió forintos forrást).

#### A budapesti és Pest megyei hitelfelvevők részesedése a lakáshitelekhez kapcsolódó adókedvezményekben 2000-2003-ig



Forrás: APEH<sup>1</sup>

A központi bérlakásépítési és felújítási programokban a Budapesthez kötődő részvétel (a fővárosban tevékenykedő egyházi szervezetek szerepvállalását nem tekintve) jelentős volt, 13 kerület összesen 32 beruházását támogatták. A különböző bérlakás-építési támogatási programokból 2000 és 2003 között a fővárosba jutott a támogatások 11,6 százaléka. Az iparosított technológiával épült lakóépületek energiatakarékos felújítására megszerezhető támogatásoknak azonban csak elenyésző hányada, 1,3 százaléka jutott Budapestre.

#### 2.1.4 A fővárosi és kerületi lakáspolitikák kapcsolata

A kerületi önkormányzatok a kilencvenes évek átalakulási folyamatainak eredményeképp eltérő kiinduló állapotból indultak. A különbözőségek okai sokrétűek: az eltérő nagyságú bérlakásállományból, telekállományból, az épületek fizikai állapotának különbözőségéből,

<sup>1</sup> A 2003-as adatok a 2002-es adatokon alapuló becslés eredményei.

illetve a kerületek területén lévő lakóövezetek súlyából adódik. A kiinduló helyzetet befolyásolta továbbá a kerületek gazdasági potenciálja, valamint a lakosság összetétele is.

A decentralizáció eredményeképpen létrejött magyar önkormányzati rendszer sajátos módon definiálta a fővárost, illetve a főváros és a kerületek viszonyát. A korábbi centralizált modellt kétszintű önkormányzati rendszer váltotta fel, ahol a települési és megyei önkormányzatok közötti hierarchikus viszony megszűnt. Az 1990-es Fővárosi törvény szabályozta a fővárosi és kerületi önkormányzatok feladatait, és a feladatok finanszírozásához rendelkezésre álló források megosztását. Ez a rendszer, ami később beépült az önkormányzati törvénybe a forrásmegosztás illetve a célzott támogatások speciális rendszerén keresztül a kerületi egyenlőtlenségek kiegyenlítéséhez járult hozzá, és egyúttal biztosította a kerületek számára azt az önállóságot, hogy az egységes keretszabályok és politikák által nem vagy éppen hiányosan kezelt problémákra helyben nyújtsanak adekvát választ.

A bérlakásprivatizáció előrehaladtával világossá vált, hogy az állomány csökkenése egyúttal a magasabb bérlakásállományt „megtartó” kerületek számára egy szociálisan is elesettebb társadalom kerületben tartását jelenti. Ugyanis pontosan azokban a kerületekben ment végbe kisebb arányú privatizáció, ahol a lakásokat megvásárolni nem képes, azaz hátrányosabb helyzetű lakosság él, így a rendszerváltás vesztes kerületei a kiegyenlítő rendszer működtetése ellenére súlyosabb szociális problémákkal szembesülnek és hátrányosabb helyzetből indulnak fejlesztéseik végrehajtásakor.

A Fővárosnak keretszabályozó<sup>2</sup> szerepe van a lakáspolitikában, a gyakorlatban a kerületek alakítják ki a lakáspolitikai beavatkozásait, azok technikai részleteit és az eszközök alkalmazását. A főváros, mely alig rendelkezik saját lakásállománnyal, és a kerületi lakások elosztásában sem vesz részt a lakáspolitikai számos területét szabályozó feladatain keresztül tudja csak befolyásolni.

A bérlakásállomány privatizáció kedvezőtlen következményeire az egyes kerületek változatos beavatkozásokkal válaszoltak. A problémákat többek között olyan területeket érintettek, mint a súlyos szociális helyzetben lévő bérlői állomány, tulajdonossá vált elesett rétegek, az állomány fenntartásának és üzemeltetésének kérdései alkották. A kerületek különböző megoldásokat találtak a helyi szociális juttatások rendszerének kialakítására, a lakásállomány portfóliójának tisztítása érdekében néhány kerület lakásért-életjáradék programot működtet, vagy lépcsőzetes lakáscserével mobilizálják a lakosokat a szegmens egyes típusai között, a leromlott állományt felújítják, értékesítik vagy lebontják (ezt főképp a rehabilitációs tevékenységet folytatók alkalmazzák). A bérlési szektor fenntarthatóvá tétele érdekében a lakások és bérlési típusok differenciálásával (és a lakbérek növelésével) alakítják a szektor bevételeit, és olyan intézményi kereteken belül működtetik lakásaikat, amelyek a lakásszektor, mint az önkormányzati vagyon egy részét átláthatóvá vagy éppen a keresztfinanszírozási lehetőségeket kihasználóvá teszik.

A kerületek fejlesztési potenciáljának egy további öröksége és kulcskérdése az építési telekállomány, illetve az új építések számára elérhetővé tehető barnamezős vagy eredetileg is lakófunkcióval hasznosuló telkek elhelyezkedése, mennyisége. A befektetői keresletnek elébe

---

<sup>2</sup> A fővárosi önkormányzat feladata különösképpen a városfejlesztési és városrehabilitációs program, az ehhez kapcsolódó szabályozási tervek elkészítése, valamint a lakásgazdálkodás ellátása. Ezalatt a lakásépítési és lakásrehabilitációs terv elkészítése és annak összehangolt megvalósítása, az önkormányzati lakásokat érintő lakbérövezetek létrehozása, a lakbérmegállapítás és lakásfenntartási támogatás kialakítása értendő, ezen kívül a főváros megszabja az önkormányzati lakáshoz való jutást és azok cseréjének feltételeit. A fővárosi keretszabályozás gyakorlatilag minden lakással kapcsolatos technikai részlet kidolgozását a kerületek rendeletalkotási és végrehajtási hatáskörébe utal. Ebből adódóan az egyes kerületek elvileg gyökeresen eltérő megoldásokat alkalmazhatnak más-más elvek mentén megfogalmazott (vagy meg nem fogalmazott) lakáspolitikáikban – a törvényi kereteken belül.

menő kerületi építési szabályozások és telekpolitika alakítása az elmúlt évek tapasztalatai alapján a kerületek közötti verseny kiegyensúlyozását hozta magával, növelve a lakásépítés dinamizmusát és a kerületek közötti különbségeket.

A helyi lakáspolitikák további lényeges feladata a társasházi és lakótelepi épületállomány esetenkénti rossz állapotának javítása, ami a kerületek jelentős részét arra ösztönözte, hogy saját támogatásokat (általában pályázati rendszerben) működtessen az épületek felújítására, illetve segítse a társasházak bekapcsolódását a fővárosi vagy állami központi programokba. Sok helyen forráshiány korlátozza a közvetlen támogatást, másutt pedig az önkormányzat technikai segítséggel járul hozzá a tulajdonosi szándékok megvalósulásához (pl. engedi, hogy az ő lakására jegyezzék be a visszatérítendő támogatáshoz kapcsolt hitel jelzálogát). A kerületi rehabilitációs programokkal való összhang a fővárosi lakáspolitiká számára is releváns, hiszen a Városrehabilitációs Keretén keresztül, a jogszabályban kijelölt akció- illetve célterületeken a főváros is biztosít – külön önkormányzati lakóépületek érintő és külön a társasházi pályázatán keresztül – forrást a felújításokhoz. A definiált területeken kívül elhelyezkedő épületek is pályázhatnak az alap forrásaira, de alacsonyabb támogatási összegért. A Városrehabilitációs Keret mintegy 10 éves működésének időszaka alatt számos ellentmondás merült fel, többek között amiatt, hogy a kerületek privatizációs bevételeiből származó hozzájárulást, ami az Alap bevételeinek mintegy 40 százalékát teszi ki, a kerületeknek csak egy része fizeti be.

A Főváros ehhez annyiban járul hozzá, hogy a Rehabilitációs Keretből támogat társasház-önkormányzati lakásokat tömörítő házakra irányuló és komplex rehabilitációs felújításokat. A lakásprivatizációs bevételeket saját forrásból kiegészítve ez éves szinten (a 2000 óta szétosztott támogatásokat vizsgálva) mintegy 1,5-2 milliárd Ft támogatás szétosztását jelenti. Erdemben hat kerület részesül a nem társasház projektek támogatásából, és a támogatás mintegy fele a ferencvárosi rehabilitációs folyamatot támogatta.

A kerületi politikák célrendszerében az értékmegőrzés, gazdasági felemelkedés és a szociális integráció célkitűzései a lakáspolitiká számára is más-más irányt, illetve eltérő hangsúlyokat jelölnek meg. Amennyiben a kerületfejlesztés és azon belüli programok célját és hatását elemezzük, leginkább azt találjuk, hogy a kerület arculatának és ingatlanpiaci pozíciójának a javításával, magasabb státuszú csoportok, pl. a szuburbán területekről a városba visszaköltözők számára vonzóvá tétele a legfontosabb cél.

A helyi szintű és finanszírozású lakáspolitikai eszközök kialakításakor megfigyelhető egyfajta trend a központi és fővárosi lakáspolitikai elemekhez való kapcsolódásra, illetve azok számbavételére a helyi koncepciók kialakításakor. Ugyanakkor tény, hogy bármennyire is együttes cél a helyi fejlesztési potenciál kihasználása és egy kiegyensúlyozott szociális ellátórendszer működése, a jelenlegi finanszírozási keretek között az intézmények működési logikája arra ösztönöz, hogy a kerületekben olyan fejlesztési politikák érvényesüljenek, amelyeknek hatása az elesettebb rétegek távoltartása és a kapcsolódó szociális problémák helyi kezelésének minimalizálása.

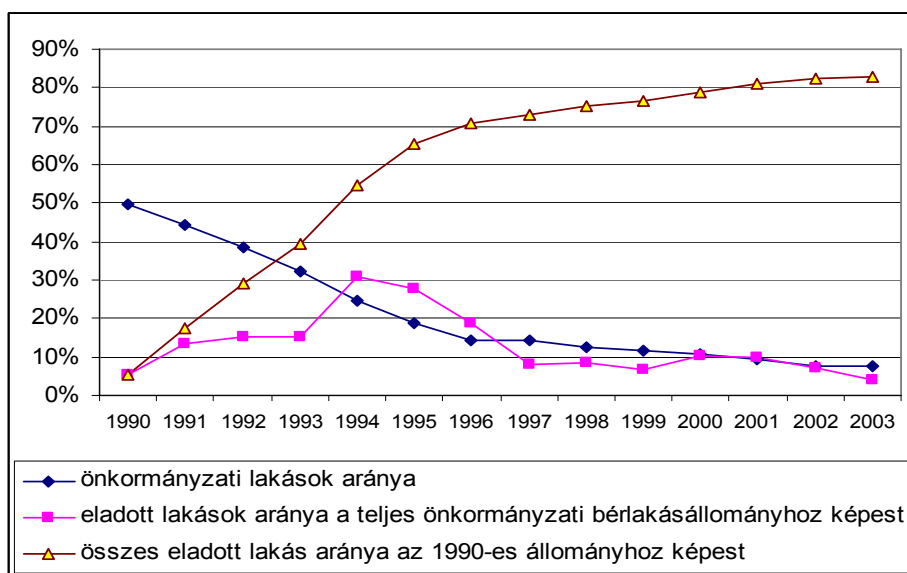
## 2.2 A lakáspolitikai intézményi, jogi kereteinek megváltozása

### 2.2.1 A lakásállomány tulajdonosi szerkezetének változása

Budapesten az önkormányzati bérlakások állománya 50 %-ról 12 %-ra csökkent 1990 és 2001 között, és lényegében azóta is ezen a szinten stagnál. Az önkormányzati (korábban állami tulajdonú, tanácsai kezelésű) lakásállomány privatizációja már a rendszerváltás előtt megkezdődött, és a 90-es évek elején jogszabályi támogatással felgyorsult. Az 1993. évi 78. törvény (az ún. lakástörvény) már kötelezi az önkormányzatokat a bérlakásaik eladására, ez alól kivételt csak a rehabilitációra kijelölt területeken lévő vagy műemléki védelem alá eső lakások esetében tesz.

Mára tehát az 1990-es állami bérlakásállomány több mint 82 százaléka a lakásban élő, volt bérlő tulajdonába került. Sőt a folyamat még ma sem állt le, bár a törvényi kötelezettség megszűnt és az állomány csökkenése miatt jelentősen csökkent. 2001 és 2003 között 7000 bérlakást adtak el a budapesti önkormányzatok.

#### A budapesti önkormányzati lakásállomány privatizációja 1990-2003-ig



Forrás: KSH Lakásstatisztikai évkönyvei

Az önkormányzati bérlakások privatizációja a lakáspolitikai lehetőségeit jelentős mértékben beszűkíti, ugyanakkor egyértelműen ki kell mondani, hogy a 90-es évek elején nem volt politikai alternatíva, és ezt a többi kelet-európai ország tapasztalatai is alátámasztják.

A lakásprivatizáció számos fontos következménnyel járt. A megmaradt bérlakásállomány rezidualizálódott, azaz az átlagnál sokkal kedvezőtlenebb minőségű lakások maradtak az önkormányzatok tulajdonában, és a bérlakásokban az alacsony jövedelmű és társadalmilag hátrányos élethelyzetű csoportok váltak jellemzővé. Az önkormányzati bérlakásszektor rezidualizációja annak a következménye, hogy a törvény által meghatározott feltételek mellett a jobb lakásokban, illetve általában kiegyensúlyozott anyagi lehetőségek között élőknek volt leginkább érdemes megvásárolni a lakásukat.<sup>3</sup> (A lakásokat piaci értékük 10-15 %-ért

<sup>3</sup> Az önkormányzati lakásokban maradtak között az átlagosnál több az egyszülős család, a hetven feletti egyedülállók és a nagycsaládosok aránya (Székely, 2001). A 1999-es Lakásviszonyok felvétel tanúsága szerint az önkormányzati bérlakások több mint 63%-a tatarozásra szorul, míg ez az arány a privatizált lakások esetében

értékesítették az önkormányzatok, a vevők részére a privatizációs nyereség abszolút nagysága a lakásérték nagyságával volt tehát arányos.) A legrosszabb lakások esetében ezzel szemben a privatizációból származó egyéni nyereség kérdésessé vált, illetve a legalacsonyabb jövedelműek, akik már a 90-es évek elején is közmű- és lakbérhátralékokkal küszködtek, meg sem tudták lakásaikat megvásárolni, számukra nem volt alternatíva a privatizáció. A lakásprivatizáció társadalmi szelekciós mechanizmusai miatt a tiszta, vagy többségi önkormányzati épületek szlömösödése nagy veszély, megfigyelhető, hogy a városi szegénytelepek ott alakulnak ki, ahol a többségi önkormányzati tulajdon megmaradt.

A lakásprivatizáció során sokan úgy jutottak ingatlantulajdonhoz, hogy anyagi helyzetük nem tette lehetővé, hogy a tulajdonukba került lakás és épület fenntartási, korszerűsítési költségeit finanszírozzák. Ezzel egyenrangú probléma, hogy az új társasházakban nem alakult ki az új tulajdonosi magatartás. A lakáspolitikai vitákban visszatérő gondolat, hogy célszerű lenne visszavásárolni azokat a lakásokat, amelyeket a tulajdonosok nem tudnak fenntartani, azonban a tulajdonosi jog átruházása, a visszavásárlás a társult szociális problémát kapcsolódó programok nélkül nem képes feloldani.

A lakásprivatizáció egy további lényeges következménye volt, hogy kialakultak ún. vegyes tulajdonú épületek, társasházak, amelyek mind magán- mind önkormányzati tulajdonú lakásokat (és természetesen akár magán-bérlakásokat) tartalmaznak. 2003-ban Budapesten 10850 ilyen társasházat tartottak nyilván, és ilyen épületekben helyezkedett el az önkormányzati lakásállomány mintegy 50%-a, közel 33 ezer lakás. A vegyes tulajdont sok megfigyelő negatív jelenségnek tekintette, ami korlátozza a rehabilitáció lehetőségeit és tipikusan növeli a konfliktusokat az eltérő tulajdonosi körbe tartozó lakók között. Ugyanakkor fontos előnye a vegyes tulajdonnak, hogy biztosítja a leszakadó társadalmi rétegek integrált lakhatását.

A lakásprivatizáció és a befektetési célú lakásvásárlások dinamizálódása megerősítette a magán bérleti szektort is. A magánbérlakások aránya ma Magyarországon kb. 3-5 százalék, Budapesten mintegy 5-6 százalék, és a magánlakást bérlők többsége átlagos vagy azt kissé meghaladó jövedelmű: a harmadik vagy a negyedik jövedelmi ötödbe sorolható. A KSH 2002-es Lakbérfelvétele alapján a budapesti magánbérlakások havi bére a lakások elhelyezkedésétől függően 43 és 66 ezer Ft közé volt tehető, azaz mintegy 800 és 1140 Ft közötti négyzetméter áron lehetett lakást bérelni, míg az önkormányzati lakbér (komfortfokozattól függően) ennek nyolcada-huszada volt. A Lakástörvény kiter a bérlők helyzetével kapcsolatos kérdésekre, de ezt elsősorban a nem privatizáló bérlők védelmére teszi, és a kialakult magánbérleti szektor bérbeadói vagy bérlői oldala számára valójában nem tartalmaz biztosítékokat. A magánbérleti szektor átláthatatlanságát okozza emellett az is, hogy az adóterhek csökkentése érdekében a bérbeadók nem jelentik be a lakáskiadásból származó jövedelem-forrást. Az új központi lakbérrendelet ezen adómegkerülés kiiktatása céljából áfa-kedvezményrel jutalmazza a programba bekapcsolódókat, de a személyi jövedelemadó teher befizetése alól nem mentesíti őket.

### **2.2.2 A lakáskezelés változása, társasházak**

A 90-es évek lakásprivatizációjának fontos következménye a lakáskezelés radikális átalakulása. A több-lakásos épületek lakáskezelését a rendszerváltás előtt a lakásszövetkezetek (65 ezer lakás) és a 15 fővárosi ingatlankezelő vállalat látta el (420 ezer lakás), illetve kisebb épületek esetében társasház szervezeti keretei között kezelték az épületeket. Az önkormányzati lakások értékesítését megelőzte az épületek társasházzá

---

„csak” 41,2%, de gyakorlatilag minden minőségi jellemző kedvezőtlenebb az önkormányzati tulajdonú lakások esetében.

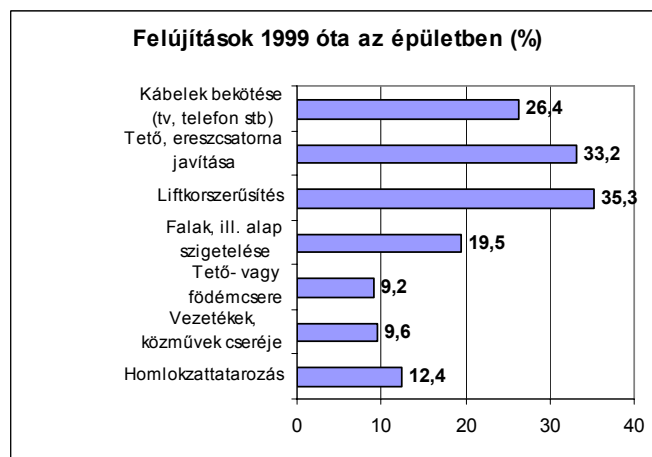
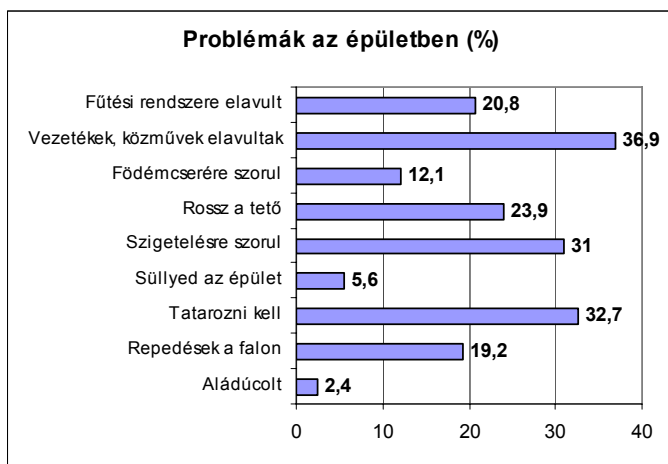
alakítása, és amennyiben egy-egy épületben a lakások több mint 50 %-a magántulajdonba került, akkor az épület kezeléséről már a többségben lévő magántulajdonosok döntöttek. 2001-ben Budapesten 36 ezer 4 lakásosnál nagyobb épület volt, a lakóépületek 20 %-a, amelyek döntő többsége magán tulajdonban vagy vegyes tulajdonban van. (A Népszámlálás adatai szerint tiszta önkormányzati tulajdonban csupán 2655 épület maradt.)

A centralizált épületkezelést felváltotta egy decentralizált, szétforgácsolódott rendszer, amelyben a demokratikus tulajdonosi döntéshozatali mechanizmus vált uralkodóvá, annak előnyeivel és hátrányaival. Fontos, sokszor nem kellőképpen értékelt előnye a tulajdonosok közvetlen kontrollja a közös költségek és a beruházási döntések felett. Hátránya azonban a szakértelem gyakori hiánya, a döntések lassúsága, illetve gyakran a döntésképtelenség, amit az okozott, hogy a „kisebbség” számos döntési helyzetben blokkolhatta a többség törekvéseit.

A társasházak 40 százalékában a közös képviselői feladatokat valamelyik lakó látja el, és csak az épületek 26 százalékát kezelik az erre szakosodott szervezetek. Gyakori, hogy a társasházak egy-egy (nem az épületben lakó) magánszemélyt bíznak meg a közös képviselői feladatok ellátásával. A lakáskezelés területén valódi verseny alakult ki, ami nemcsak leszorította a kezelési díjakat, hanem teret engedett számos innovatív megoldásnak.

Ugyanakkor sok társasház esetében a hozzáértés hiánya komoly gondokat jelentett, és jelent ma is. A különböző épület-felújítási támogatási programok hatékonysága nagyban függ a társasház-kezelés szakszerűségétől, és attól, hogy mennyire képes a társasház vezetése a lakók/tulajdonosok támogatását megszerezni. A KSH 2003-as vizsgálatában társasházak 5-10 százalékát jellemezték a megkérdezettek működésképtelennek; 40 százalékuk csak évente egyszer tart közgyűlést, míg kb. a társasházak felében élők jelezték, hogy rendszeresen (az adott probléma felmerülésekor) tartanak közgyűlést.

#### Problémák és felújítások a budapesti társasházakban



Forrás: KSH Lakásviszonyok felvétel

A decentralizált lakóépület-fenntartási modell hátránya, hogy komoly egyenlőtlenségek vannak a társasházak lehetőségei között, ami részben az épület adottságaitól függ, részben pedig a lakó társadalmi összetételétől. A budapesti társasházak harmada képes bevételhez jutni szabad helyiségek kiadásával, reklámfelületek bérbeadásával stb. De kétharmaduk semmilyen bevételhez nem jut. Jelentős probléma, hogy az épületek sokszor vegyes társadalmi összetétele miatt a szegényebb, alacsony jövedelmű lakók nem képesek a díjakat befizetni. A társasházak kb. 10-15 százaléka küzd állandó anyagi gondokkal, aminek a következtében az alap-karbantartási feladatokat sem képesek ellátni.

Az épületállomány rossz állapotát jelzi, hogy az épületek 40 százaléka esetében jeleztek valamilyen fontosabb problémát. Az épületek állapota annak ellenére gyakran kritikus, hogy a társasházak kétharmadában jelezték a megkérdezettek, hogy 1999 óta történt valamilyen felújítás.

Alapvető gond, hogy a társasházak vegyes összetétele és a szociális jövedelem pótló ellátások hiányossága miatt gyakori a késedelmes fizetés. A társasházak 38 százalékban jelezték, hogy laknak az épületben olyanok, akik rendszeresen tartoznak. A társasházak üzemeltetése tehát nem problémamentes. Bármilyen nagyobb felújítás vagy beavatkozás anyagi háttérének előteremtése szintén problémásnak tűnik a megkérdezettek többsége szerint: a magasabb közös költség megfizetésére való többségi hajlandóság csak a háztartások harmada szerint van meg, és negyedük szerint senki sem volna hajlandó magasabb közös költséget fizetni a sürgős felújítási munkák elvégzésére.

### **2.2.3 A lakásszektor intézményrendszerének átalakulása**

A magyarországi lakásépítés a rendszerváltást követően alapvető változáson ment keresztül. A kereslet kezdeti visszaesése és a megindult privatizáció következtében felaprózódtak az építőipari és ingatlankezelő nagyvállalatok, az egyes szakemberek, szervezeti egységek önállósították magukat. Így az építőipari termelés drasztikus csökkenése, amit a foglalkoztatottak számának csökkenése is kísért, együtt járt az építőipari vállalkozások számának robbanásszerű növekedésével. Ezt követően a szektorban megjelent a külföldi tőke is. A fordulat a GDP alakulásában 1994-ben, az építési kereslet felfutásában pedig két évvel később, 1996-ban következett be. Az építőiparnak a nemzetgazdaságon belül elfoglalt helye 1990 óta jelentősen lecsökkent, ugyanakkor mind az építőipar, mind az építőanyag-ipar termelése – az utóbbinak egy 1999-es visszaesésétől eltekintve – nőtt.

A lakáspiaci és –politikai szereplők körének radikális átalakulása, illetve a lakáspiac dinamizálódása olyan térbeli folyamatokat indukált, amelyek egyik kiemelt térsége a főváros.<sup>4</sup>

2004-ben Budapesten a legalább 50 lakásos magánberuházások keretében kivitelezés alatt álló lakások 31 százaléka, 6162 lakás a rozsdáövezetben kapott helyet. A 2004-ben átadott lakások száma 2460, míg az újonnan megkezdett építkezések lakásmennyisége 2374. A beruházások zöme volt ipari ingatlanokon zajlik, korábbi katonai terület újrahaszosításával épül a Királyhágó Lakópark és az Óbuda Lakópark. Ez azt jelenti, hogy új területek feltárása felé mozdulnak el a beruházók.

A budapesti lakásberuházások több mint kétharmadát 2003-ban és 2004-ben is gazdasági társaságok építették, az értékesítési célú lakásépítés megduplázódott. Ez azt jelenti, hogy az építőipari szakma nagyon komoly városformáló szereppel rendelkezik, egyúttal pedig olyan gazdasági erőt képvisel, amelynek meghatározó ereje lehet a várostervezési folyamatokban is. A lakáspiaci kereslet diktálta körülmények mentén alakuló kínálat nemcsak a jövedelmi és megtakarítási viszonyokat tükröző, hanem a támogatási rendszerrel összefüggésben a

---

<sup>4</sup> 2003-ban 1771 épületben épült meg 6313 lakás, ez a szám 2004-ben már 10152-re nőtt, 1650 épületben, és mintegy 37,5%-kal nagyobb alapterületen folytak építkezések. Az 1000 lakásra jutó építések száma alapján 2003-as csúcstartó kerületek a IV. (a folyó fejlesztések ekkor az új Káposztásmegyér.-negyed, Megyer lakópark, Juharliget-lakópark, István ház voltak) IX. (itt 8 50-310 lakásos beruházás folyt), XIII. (a budapesti legnagyobb 15 fejlesztésből hét található itt), XIV. (5 100 lakás feletti beruházás folyt itt számos apróbb mellett), XVIII. (a Napfürdő otthonpark dominálta) és a XX. kerületek (itt a városközpont építés folyt) voltak. A Studio Metropolitana és az E-build vizsgálódása alapján kiderült, hogy a tavaly megkezdett ütemek lakásszáma alapján legnagyobb, 2004-ben indított budapesti lakásprojektek a Sun Palace, a Marina Part, a Kondorosi Lakópark, a Zöld Liget Apartmanház és a Városliget Apartmanház. A legnagyobb, 2004-ben befejezett budapesti lakásprojektek: a Római Kert, a Fűvészkert Lakópark, a Nádorliget III., és a Centrál Park I.

lakáspiacra belépők háztartásszerkezetét követő tömeges kislakás-építéssel jellemezhető (a lakások több mint fele 2004-ben 60 m<sup>2</sup> alatti) – ami az adott terület beépítési sűrűségéhez illeszkedő megoldást jelent. A nagyobb volumenű építéssel jellemzett kerületek körében a társasház-as építések 3 és annál több szobás lakásainak aránya kb. 25-60% közötti, a nagyobb arány a XI., XIV., XVIII. és a XX. kerületben volt – ez utóbbi két terület gyakorlatilag az ún. belső szuburbanizáció célpontja.

A kerületek magatartása az építési területek feltárásával (ld. a barnamezős területek hasznosításának előretörését az elmúlt évben) olyan új városfejlődési folyamatokat eredményezett, ami a szervezett lakásépítés kezébe adta a kerületek új pólusainak kialakulását, ezáltal a helyi infrastruktúrák, szolgáltatások újabb keresletét generálva. A kerületi szabályozások rugalmas alakítása tehát elébe ment a lakáskínálatnak, és olyan dinamizmust eredményezett, aminek köszönhetően a lakásépítés súlypontjai a pesti kerületek közül a zuglói, és a XIII. kerületi folyamatokat tovább erősítette. Budán a XI., és a III. kerület továbbra is megmaradt súlyponti területként. A fejlesztői érdekek tehát mindvégig alakítják, dinamizálják a kerületek lakáspolitikáját.

## **2.3 Budapest társadalmi összetétele és lakásellátottsága**

### **2.3.1 Társadalmi változások Budapesten**

A politikai és gazdasági rendszerváltást követő másfél évtizedben radikális változások következtek be a társadalom szerkezetében. A társadalom szerkezeti változások következtében a lakáskeresletet meghatározó tényezők is módosultak, melyek hatásai csak fokozatosan jelennek meg a lakásberuházásokban, lakáshasználatban.

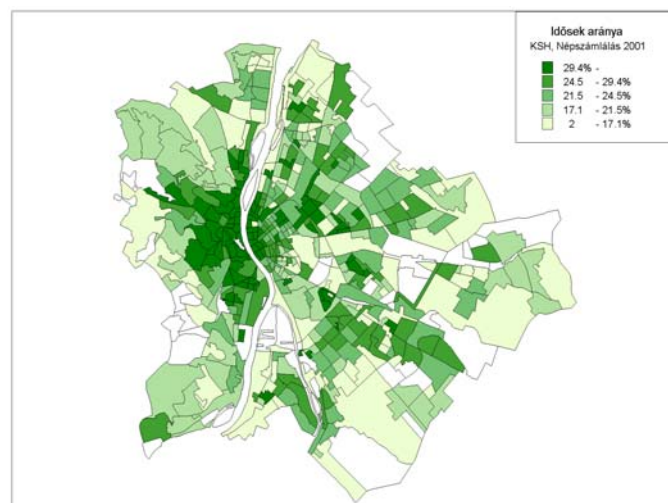
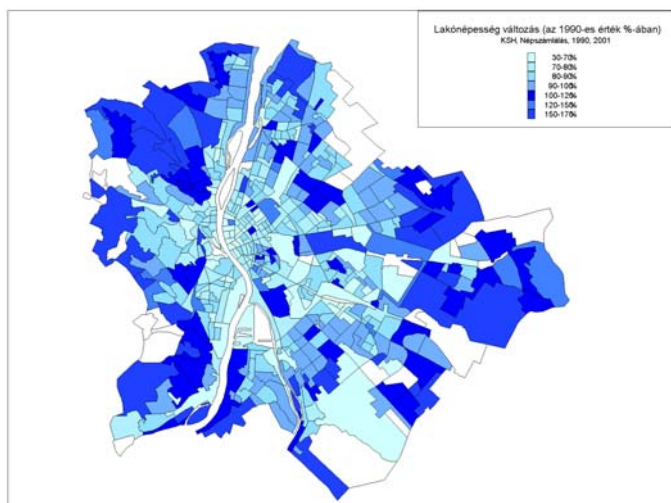
Budapest népessége – más európai országokhoz, nagyvárosokhoz hasonlóan – fogy. Az ország népessége 1981 óta folyamatosan csökken, de Budapest lakónépessége az országos átlagot magasan meghaladó arányban csökkent. Budapest lakónépessége az elmúlt 10 évben 12 százalékkal csökkent. A csökkenés oka, a természetes fogyás, bár a vándorlási különbözet alakulása nagyjából azonos mértékben felelős a lakosság fogyatkozásáért.

A vándorlás hatása nem egyforma a város minden területén, a jelentős városon belüli migráció is érezteti hatását. Míg egyes külső kerületekben akár 10 százalékos lakónépesség-növekedés mutatkozhatott, a belső kerületekben az utolsó két népszámlálás között 20 százalék felett, 80 000 fővel csökkent a népesség. A városból az agglomerációba kiköltözők meghatározó hányadát a kisgyermekes családok jelentik. Kutatások tanúsága szerint döntésükben a fajlagosan olcsóbb, nagyobb méretű lakások jelentenek vonzerőt, illetve – hasonlóan az európai tapasztalatokhoz – kulcsszerepet játszik a zöldövezeti, kertes lakás, jó levegő biztosítása a gyerekek számára.

Bár a kiköltözés során tízezrek kerültek a korábbinál jobb lakáskörülmények közé, a közszolgáltatásokban – főként az intézményhálózat működtetésében – jelentkező anomáliák, a kiköltözés miatt is növekvő – nagyobb részben közúti – forgalomból fakadó levegő-, és zajártalmon keresztül az életminőség csökkenése lényeges, a lakosság széles rétegeit – és gyakran a kiköltözőket is – hátrányosan érintette.

A kilencvenes évek első felében az agglomerációs települések a kertvárosi jelleg mellett megjelenő városias szolgáltatások fejlesztésével ösztönözték a beköltözést, ez azonban – főként a gyermekintézeti kapacitások iránti – a településeknek visszajuttatott SZJA-hányad drasztikus csökkentésével párhuzamosan jelentkező – kielégítetlen igények ugrásszerű növekedése miatt az évtized végétől észrevehetően csökkent. A lakáspolitikának ezért az egyik legfőbb célkitűzése, hogy a város népességmegtartó erejét növelje, a nagyvárosokban mindenhol megfigyelhető háztartásnagyság-csökkenés mellett leginkább a gyermekes családokat megcélözva.

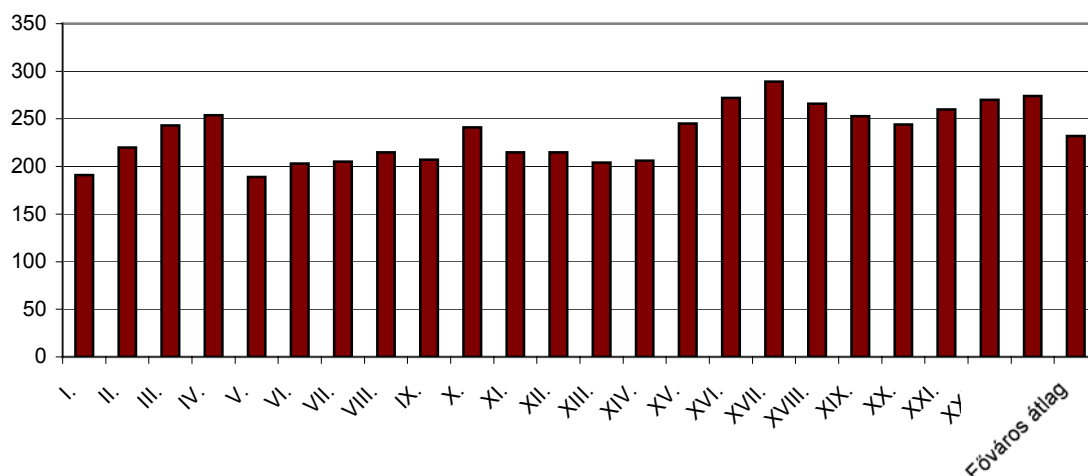




A fiatalok és családok mellett a városnak az idősek lakhatási körülményeivel is foglalkoznia kell, hiszen Budapesten – a várost elhagyó gyermekes családok miatt is – jobban érezteti hatását a fejlett nyugat-európai országokra jellemző idősödő társadalom. A fővárosban az országhoz és a régióhoz viszonyítva is kedvezőtlen a lakosság kormegoszlása: magas a 60 éven felüliek (23 % az országos 20 %-hoz képest) és alacsony a 14 éven aluliak (12,8 % az országos 16,6 %-hoz képest) aránya. A kor előrehaladtával nő a fogyatékoság kialakulásának kockázata is, így a lakáspolitikai koncepciót e társadalmi csoport igényeinek figyelembevételével kell megalkotni, különös tekintettel az akadálymentes fizikai környezet kialakítására.

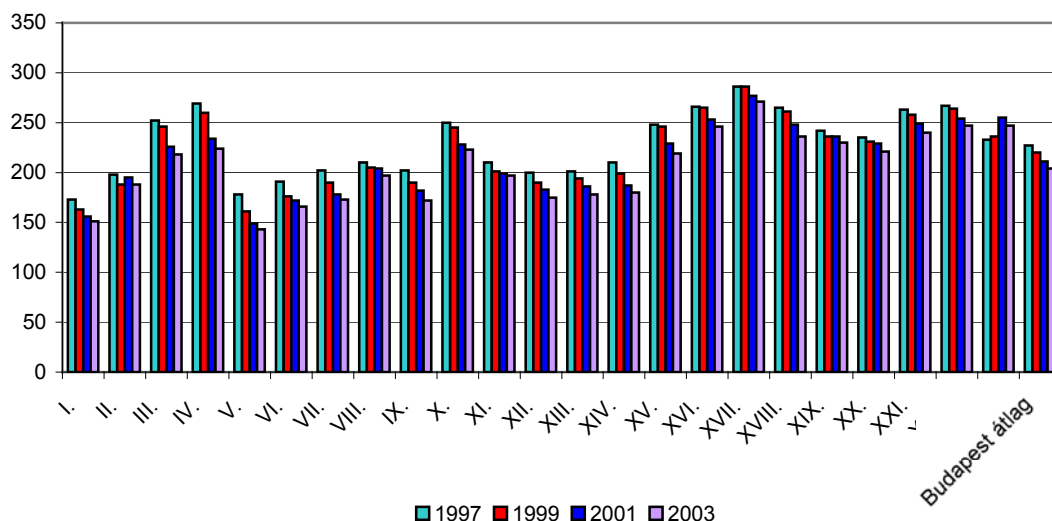
A népességfogyás és a lakásállomány relatív állandósága mellett tovább javult a lakásellátottság. A fővárosi lakások laksűrűsége egyre csökken. A lakott lakások számának 1999-2001 közötti 3,6 százalékos csökkenése a népességszám 12 százalékos fogyása mellett ment végbe, ami a XX. század fejlett országaira jellemző fokozatosan növekvő egy főre jutó lakótér további emelkedéséhez járult hozzá. A lakások laksűrűsége tovább mérséklődött. Budapesten 100 lakott lakásra 2001-ben átlagosan 232 lakó jutott, míg a kerületek átlaga 190 és 290 között ingadozott.

### Száz lakott lakásra jutó lakók száma Budapest kerületeiben, KSH, Népszámlálás 2001



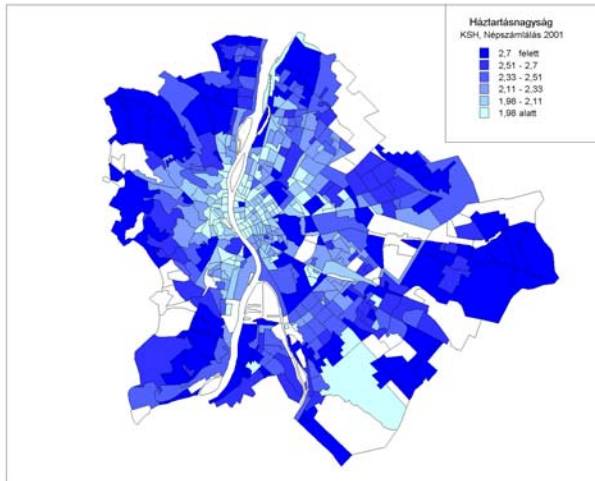
A potenciálisan lakható lakófelületekre, azaz a teljes lakásállományra vonatkozó lakók száma, még jobban kiemeli Budapest helyzetét, és még jelentősebb eltéréseket mutat a kerületek között. Lakásellátottság tekintetében ugyanis a főváros országos összehasonlításban az első helyen áll, 2003-ban átlagosan 204 lakó jutott száz lakásra. A két szélsőséges értéket az V. kerület adja 143 lakóval illetve a XVII. kerület 271 lakóval. A fejlett Európa más nagyvárosaival való összehasonlításban azonban Budapest az egy főre jutó lakásterület tekintetében még mindig – nagyjából a gazdasági fejlettségnek megfelelő – hátrányban van, az ország és a város gazdasági fejlődésével párhuzamosan az egy főre jutó lakásterület további növekedése várható. A száz lakásra átlagosan jutó lakók számának csökkenését mutatja a következő grafikon is.

### Száz lakásra jutó lakók számának változása Budapest kerületeiben, Budapest Kézikönyv, 2004



Budapesten a nyugat-európai nagyvárosok mintájára korábban és gyorsabban kezdődött az atomizálódás folyamata, mint az ország más területein. Az országban átlagosan itt a legkisebbek a háztartások. A folyamatos csökkenés mellett 2001-ben már csak 2,25 fő volt a

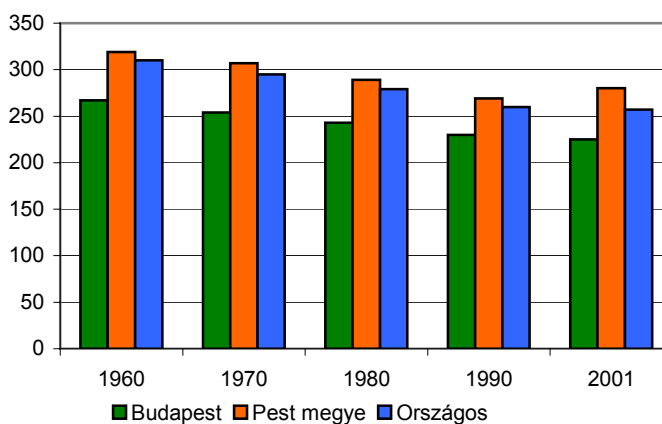
háztartások átlagos lélekszáma a fővárosban, ami 0,3 fővel kevesebb, mint az országos átlag. Pest megye háztartásnagyságának az elmúlt 10 évben történt emelkedése jelzi a kiköltöző gyermekek – azaz nagyobb lélekszámú – háztartások számának növekedését, hiszen Pest megyében az elmúlt 10 évben megfordult a trend és növekedett az átlagos háztartásnagyság.



A Budapest lakáspolitikáját leginkább befolyásoló másik demográfiai jellemző az egyszemélyes háztartások arányának növekedése. Az egyszemélyes háztartások aránya országos összehasonlításban itt a legmagasabb, a népszámlálás adatfelvétele szerint minden harmadik háztartás egyszemélyes háztartás volt. A változásokat jól jelzi, hogy a budapesti egyszemélyes háztartások aránya a két népszámlálás között eltelt 10 év alatt 8 százalékkal, 23 százalékról 31 százalékra nőtt.

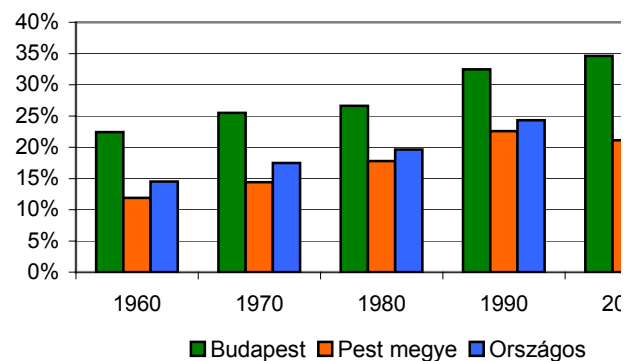
A háztartások elaprózódása, és az egyszemélyes háztartások arányának jelentős növekedése egybeesik a lakótérfelület-igény növekedésének trendjével, hiszen az egyszemélyes háztartásokban, és a kisebb háztartásokban általánosságban is nagyobb az átlagos egy főre jutó lakótérfelület, mint a többszemélyes háztartások esetében. A háztartások atomizálódásának további növekedése mellett tehát a lakótérfelület növekedése is várható.

Száz háztartásra jutó személyek száma, KSH, Népszámlálás



Egyszemélyes háztartások aránya, KSH, Népszámlálás

Egyszemélyes háztartások aránya

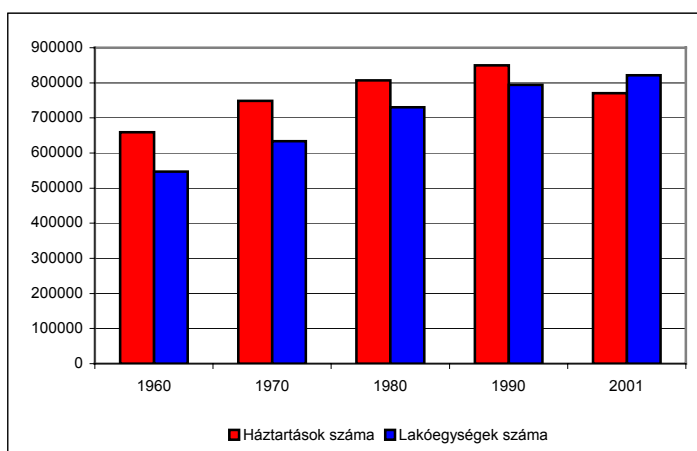


A lakásállomány bővülésének és a lakónépesség fogyásának együttes hatása, hogy Budapesten 2001-re megfordult a lakóegység/háztartásszám arány és a város történetében először több mint ötvenezerral több lakóegység áll a háztartások rendelkezésére, mint ahány háztartás jelen van Budapesten. Ez a tendencia azonban nem igaz minden háztartásra, hiszen még mindig 12 000 olyan háztartás, család él a városban, amely nem rendelkezik külön lakóegységgel, más háztartásokkal közösen – egy fedél alatt – élnek.

Budapest és az agglomeráció sajátos városszerkezeti modellt követett, amelyben mind az övezeti, mind pedig a szektorális elemek fellelhetőek. A kelet-európai városfejlődés egyik következménye az a sajátos terület-felhasználási övezetesség volt, amelyet leegyszerűsítve az jellemző, hogy a városközponttól távolodva a beépítettség és laksűrűség egy ideig – követve a nyugat-európai modelleket – csökken, majd – elsősorban a lakótelepi beruházások következtében – emelkedik, és a kertvárosoknál ismét csökken. A rendszerváltás követő 15 év ezt a szerkezetet nem tudta alapvetően módosítani. A terület-felhasználást meghatározó jogi és tulajdonosi viszonyok megváltoztak, sok szempontból komplexebbé váltak, de mindent együttvéve a piaci viszonyok megerősödését követhetjük nyomon a beruházók döntéseiben (pl. bevásárlóközpontok építése, a gazdasági vállalkozások térbeni mozgása). Jól jellemzi ezt a piaci lakásépítés fővárosi koncentrációja: 2004-ben a Budapesten épített lakások több mint 80 %-át gazdasági szervezetek építették, ez az arány pl. Pest megyében mintegy 16 % volt.

A budapesti agglomeráció lakáshelyzetét az 1999-es és 2003-as KSH lakásfelvételek<sup>5</sup> segítségével mutatjuk be, ahol módszertanilag az övezeti (kerületi) elhelyezkedés és az épület típusa alapján releváns csoportokat, lakáspiaci szegmenseket alakítsunk ki<sup>6</sup>.

#### Háztartások és lakóegységek száma, KSH, Népszámlálás



A lakáspiaci szegmensek kialakításakor a következő épülettípusokat különböztettük meg:

- Lakótelepek: viszonylag homogén lakástípust képvisel, a több lakásos, több emeletes, majdnem kizárólag komfortos, 1945 után épült épületekben lévő lakások.
- Városi lakás (társasházban): tipikusan a belvárosi, és városias régi építésű lakásokat jelenti, de a városi foghíjbeépítések is ide kerülnek, amelyek már inkább a 80-as éveket követő időszakot jellemzik.

<sup>5</sup> A KSH 1999-es és 2003-as vizsgálatát Farkas János irányította.

<sup>6</sup> A csoportok kialakítását alapvetően befolyásolta a KSH kérdőívének szerkezete. A csoportok definícióját lásd a Módszertani Függelékben.

- Társasház: a nem lakótelepi és nem városias környezetbe épült több lakásos épületek kerültek ebbe a csoportba.
- Családi ház: maximum 3 lakásos épületben lévő lakásokat jelenti, tipikusan önálló kerthasználattal.

A budapesti agglomerációban nagyságrendileg a lakótelepi lakások, városi lakások és a családi házak azonos súlyt képeznek (30-30-30 %), és 10 százalék körüli a társasházak aránya. Az ország lakásállományán belül 2/3 a családi házak aránya 20 százalék a lakótelepek és 10 százalék a városi aránya, míg a zöldövezeti társasházak kb. 5 százalékot képviselnek.

#### A lakások megoszlása épülettípus szerint

	Budapest és az agglomeráció	Ország összesen
Lakótelepek	33%	19%
Városi lakás	27%	11%
Zöldövezeti társasház	9%	5%
Családi ház	29%	65%
Egyéb	1%	1%
Összesen	100%	100%
N (ezer db)	935	3740

Forrás: KSH Lakásviszonyok felvétel, 2003

A lakástípusok kialakításának másik dimenziója az „övezeti” elhelyezkedés, amely a kerületi, illetve a település határokat követte:

- Belváros: I. és V. kerület
- Belső pesti kerületek: VI., VII., VIII. és IX. kerületek)
- Budai kerületek: II., III., XI., XII. és XXII. kerületek
- Átmeneti övezet: XIII., XIV., X., XIX. és XX. kerületek
- Külső területek: XXI., XXIII., XV., XVI., XVII. és XVIII. kerületek
- Agglomerációs övezet

A lakáspiaci szegmensek jelentősen különböznek egymástól a bent lakók demográfiai és társadalmi összetétele tekintetében. A gyermekes családok aránya a családi házas területen a legmagasabb (42 %), de az átlagnál magasabb a külső kerületek és az agglomeráció lakótelepein. A lakáspiaci szegmensek társadalmi összetétele tekintetében a különbségek jelentősebbek: a budai kerületek és a belvárosban átlagosan 45 % azoknak a családoknak az aránya, ahol a családfő iskolai végzettsége egyetem vagy főiskola, ez az arány a külső területeken 20 % alatti. Megfigyelhető ebben a csoportosításban is a lakótelepek közötti különbség is: a budai lakótelepeken a felsőfokú iskolai végzettségű háztartásfők aránya háromszor akkora, mint a külső lakótelepen. Az iskolai végzettséggel megegyező irányú különbségeket láthatunk a háztartások egy főre jutó átlagos jövedelme tekintetében.

### 2.3.2 Lakásállomány Budapesten

Budapesten található az ország lakásállományának egy ötöde. 2004-ben 835 000 lakás volt a fővárosban. Budapest területén a három legelterjedtebb lakóövezeti forma a városias (35,5%), a lakótelepi (34,8%) és a családi házas (22,1%) övezet. Az országos lakásállományhoz

viszonyítva elmondható, hogy Budapesten található a lakótelepi lakások harmada (33,7%), illetve a városias beépítésű lakások fele (47,9%).

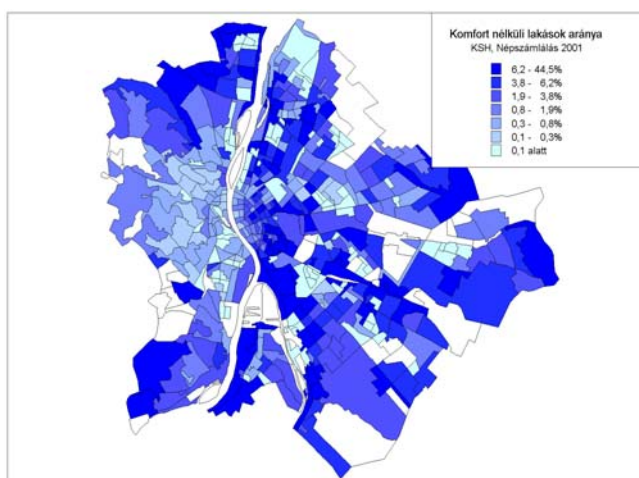
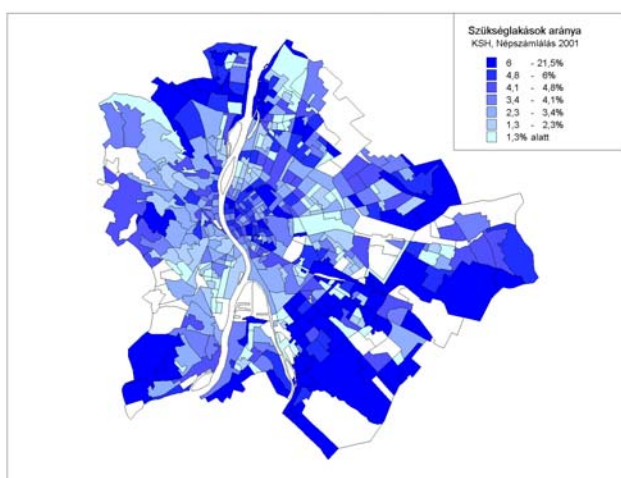
Budapesten lakásállománya régi, az országban a legöregebbnek mondható. A városban a második világháború előtt épült lakások aránya majdnem kétszer akkora, mint az ország egészében. Budapesten tíz lakásból négy a háború előtt épült. Ennek megfelelően a védelem alatt álló műemléképületek száma is magas, 2030 ilyen épület van Budapesten. A régi épületek fenntartása, üzemeltetése, de felújításuk is sokkal költségesebb, mint a modernebb, újabb építésű lakások esetében.

#### A lakások nagyság szerinti megoszlása Budapesten övezeti bontásban (2001) (%)

Övezet	-39 m2	40-49 m2	50-59 m2	60-79 m2	80- m2	100%. N
1 – Városközpont	29,9	15,6	16,4	20,0	18,1	265436
2 - Kolónia, ipari övezet	46,1	14,5	15,6	12,2	11,6	4791
3 - Lakótelepi övezet	17,2	17,7	38,7	24,2	2,2	260294
4 - Társasházi és üdülőövezet	7,8	10,2	19,4	26,1	36,5	51895
5 – Családi házas, kertvárosi övezet	10,2	8,4	10,4	21,5	49,5	165654
Budapest összesen	19,7	14,4	23,1	22,1	20,7	748070

Forrás: KSH, 2001

Míg a régi épületek aránya és a műemléképületek felújításának nehézsége csak rámutat a házak fenntartásával jelentkező esetleges problémákra, addig a rossz állapotú lakások aránya már a valóságos helyzetet mutatja. Budapesten 2003-ban a komfort nélküli vagy szükséglakások száma elérte a 40 000-et, ami a teljes lakásállomány 6 százaléka. A következő két ábráról látszik, hogy a szükséglakások és komfort nélküli lakások legnagyobb számban a belső kerületek városias területein, leginkább önkormányzati tulajdonú lakásokban illetve a külvárosias részekben, külterületeken sokszor engedély nélkül építkezve találhatóak.





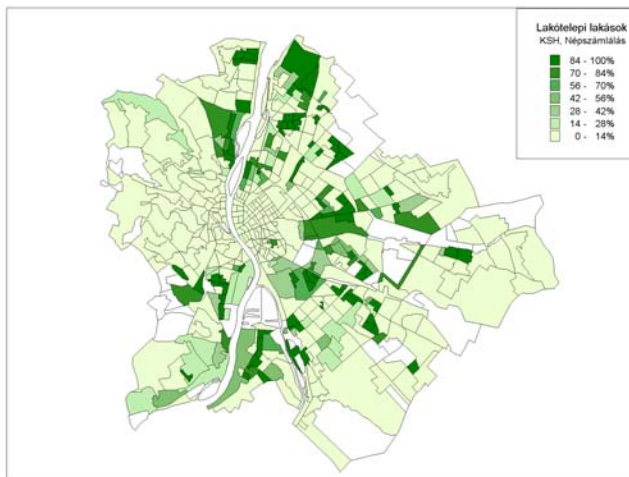
Lakások kényelmi viszonyai (komfortosság, felszereltség) folyamatosan növekszenek, de a fejlődés nagymértékben függ a tulajdonosi szerkezettől, területi eloszlástól. Az összkomfortos lakások aránya a fővárosban 1990-től kezdődő tíz év alatt több mint 10 százalékponttal növekedett és 2001 februárjában meghaladta a 60 százalékot, a legalább komfortosak aránya a 90 százalékot. A lakások átlagos felszereltsége meghaladja az országos átlagot, vízhálózattal rendelkező, csatornával ellátott illetve összkomfortos lakások aránya magasan az országos átlag fölött áll, ami leginkább a városias beépítettségnek a következménye.

A különböző pozíciójú lakóterületen élők lakásviszonyait a zsúfoltsággal és a lakás minőségét kifejező mutatókkal mérve megállapítható, hogy a kritikus területek zsúfoltság tekintetében a lakótelepi lakások, és a minőség tekintetében a régi építésű városi lakások.

### 2.3.3 Lakótelepi lakások

A lakótelepeken lakók magas arányából és a lakótelepek rehabilitációjának újszerűségéből, a társasházi szerkezet okozta nehézségéből fakadóan a lakótelepek problémája külön tárgyalást érdemel. Budapesten pedig kiemelten is fontos a lakótelepekkel foglalkozni, hiszen egyrészt a lakásállomány jelentős hányadát alkotják a panellakások, másrészt pedig a panellakások jelentős hányada Budapesten található. Budapest lakásainak egyharmada, 260.000 lakás lakótelepi övezetű környezetben van. Ezen lakások háromnegyed része a hetvenes-nyolcvanas évek lakásépítési hullámában épült, e területek erkölcsi és fizikai avulása, elhasználódása a kedvező folyamatok beindítás érdekében az ilyen lakónegyedek megítélésének, illetve fizikai-környezeti viszonyrendszerének javítása jelenti a lakótelepi rehabilitáció elsőszámú célját, amely – más európai nagyvárosokhoz hasonlóan – nem nélkülözheti a jelentős állami szerepvállalást sem.

#### A lakótelepi lakások aránya a teljes lakásállományon belül



A lakótelepi övezeteken belül is a legrosszabb megítélésűek a paneles technológiával épült lakótelepek, leginkább a hiányos hőszigeteléssel párosuló, energiapazarló fűtési rendszerek, és a monotonia miatt. A lakótelepi lakások háromnegyed része készült panel technikával. Budapesten minden negyedik lakás panel lakótelepi lakás. Az ország minden minden tíz panellakásból négy Budapesten található.

### Paneles építésű lakások megoszlása a lakásállomány százalékában (2001) (%)

Övezet	Panel (lakótelepi)	Összes lakás	Panel lakótelepi lakás aránya (%)
Budapest	189667	748070	25,2
Megyei jogú város	211870	753393	28,1
Többi város	72420	978090	7,4
Összesen	478329	3728676	12,8

Forrás: KSH, 2001

A lakótelepek jelentős részénél a lakosságcsere már a szocializmus utolsó két évtizedében is igen jelentős volt melyet a privatizáció még jobban felerősített. A magasabb státusú réteg jelentős hányada megvásárolt lakását a piacon jól értékesítve elhagyta a lakótelepeket. Ezzel szemben az alsóközép-rétegek, és az alacsony státusú rétegek, akik kevésbé mobilak, és a lakások megvásárlása számukra erejükön felüli tehervállalást jelentett, csapdába estek ebben a lakásosztályban. Ennek nem utolsó sorban az az oka, hogy az ide tartozó lakások fenntartása, főleg más lakásosztálybeli, ugyanilyen paraméterű lakásokhoz képest, fajlagosan drágább (távfűtés miatti magasabb rezsi, elkerülhetlenné váló felújítások).

Emellett számolni kell azzal, hogy a budapesti lakótelepek már építésük óta – az akkori lakáshoz jutási rendszer sajátosságai, főként az eredeti tulajdonviszonyok következtében, máig hatóan – jelentős státuszkülönbségeket mutatnak és így a rehabilitáció során szem előtt kell tartani a lakótelepek heterogenitását. Nem lehetséges olyan univerzális stratégiák kidolgozása, melyek az ország összes lakótelepe estében sikerrel alkalmazhatóak. Szem előtt kell tartani egyrészt a lakótelepek státusát meghatározó tényezőket, úgy mint a városszerkezeti helyét, az építés idejét, beépítési módját és építészeti jellegét (típussterv), fizikai tényezőket (hiányosságok, hibák), a lakók társadalmi összetétele és a lakótelep ingatlanpiacon elfoglalt helyét.

A lakókörnyezet minőségét, a lakók otthonosság érzését jelentősen befolyásolja, hogy ismerje a szomszédait, ami – még ideális állapotok között is – az egy épületben található magas lakásszám megnehezíti. Nem véletlen tehát, hogy a lakótelepekkel kapcsolatban felhozott egyik leggyakoribb ellenérv a lépcsőházak, zöldfelületek, a „közösségi tér” rossz állapota.

Budapesten több vizsgálatot is végeztek a tartószerkezetek állapotának felmérésére és arra a következtetésre jutottak, hogy a panelek életkora – ha a jelenlegi állapotban hirtelen változás nem következik be – minimum 80-100 esztendőre tehető<sup>7</sup>. Ennek értelmében tehát a főváros paneles lakótelep állománya legalább további 50-90 évig nyújthat otthont a lakosság jelentős részének. Folyamatos javításra, illetve fokozatos cserére szorulnak viszont az ennél lényegesen rövidebb (5-30 év közötti) élettartamú épületgépészeti és elektromos rendszerek és egyéb felszerelések.

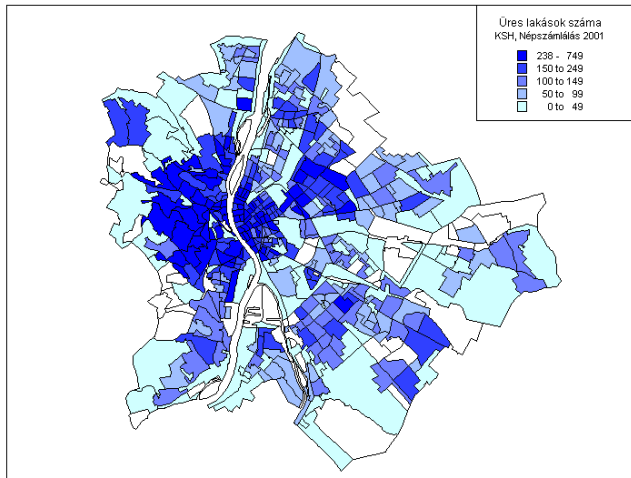
#### 2.3.4 Üres lakások

Budapesten a 2001 évi népszámlálás alkalmával a lakások 91 százalékát találták lakott állapotban. Az üres lakások számának megbecsülését azonban az adatfelvétel nehézsége és a lakások nem lakás céljára való használata is nehezíti, ennek értelmében az adatokat kellő óvatossággal kell kezelni. A 2001 februári népszámlálás során Budapesten összesen 73.380

<sup>7</sup> Ezeknek a legkritikusabb részét az előregyártott elemek csatlakozásánál, az építés helyszínén kialakított ún. monolit vasbeton csomópontok képezik.



nem lakott lakást írtak össze, amely a főváros teljes lakásállományának közel 9 százalékát jelenti.



A nem lakott lakások több mint négyötöde a népszámlálási adatok szerint üres lakás volt, közel egyötödét nem lakás céljára használták. Ezen belül a lakótelepi lakások 5 százaléka, a villanegyed típusú lakóövezetekben pedig a lakások 12 százaléka nem lakás céljára szolgál. A kisebb területegységeket tekintve azt láthatjuk, hogy egyetlen kisebb egységben sem ér el a társadalom szerkezetére vonatkozó kritikus arányt az üresen álló lakások aránya. Érdekes összefüggések származhatnak ugyanakkor abból a tényből, hogy egy a közelmúltban készült reprezentatív felmérés szerint mind a békásmegyeri lakótelep, mind pedig a Belső-Ferencváros lakóinak csaknem 9 %-a rendelkezik másik lakással.

Az üresen álló lakások területi elhelyezkedéséből azt a következtetést lehet levonni, hogy az üresen állás, mint jelenség nem a legrosszabb társadalmi státuszú területeken jellemző, és az elhanyagolt üresen álló lakásállomány miatti szlömösődéssel a közeljövőben nem jelent súlyos társadalmi problémát.

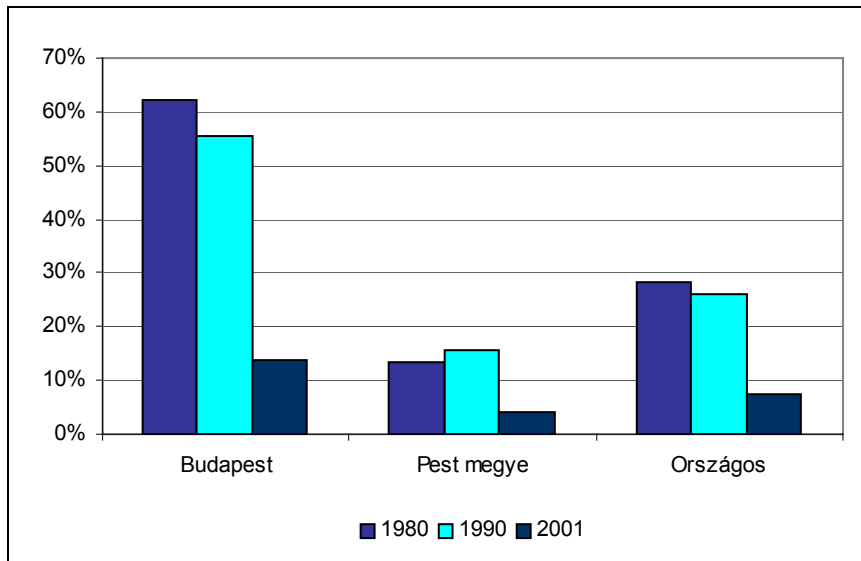
A használaton kívüli lakások azonban a közérdek szempontjából kihasználatlan értéknek számítanak, így a jelenség mélyebb megismerése javasolható.

### 2.3.5 Lakástulajdonosi szerkezet

A rendszerváltás óta eltelt 15 év gazdasági – társadalmi – közigazgatási rendszert átalakító folyamatainak egyik legjellemzőbb megjelenése a lakáspolitikában végbement változásokban lelhető fel. A lakásállomány birtokosi szerkezetében, a lakásfeltételek átalakulásában, a lakáshoz jutás és fenntartás biztonságában bekövetkező változások a teljes lakosság jövedelmi lehetőségeire kihatottak, bizonyos fokig a társadalmi egyenlőtlenségek látványosan megnyilvánuló szimbólumává váltak.

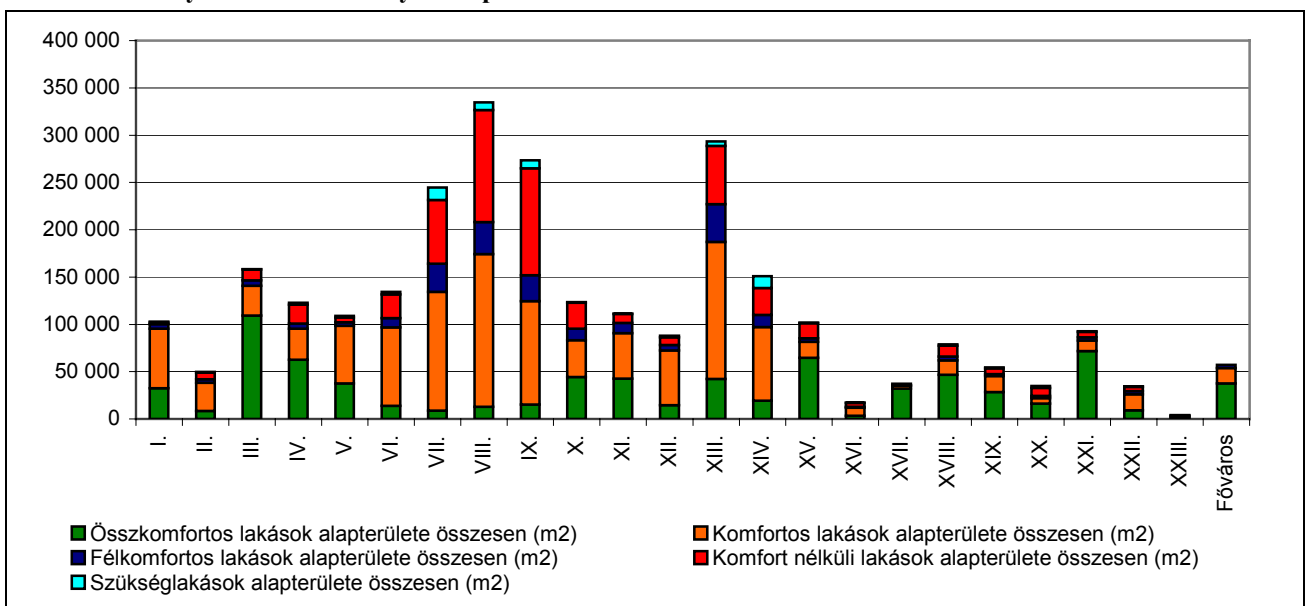
A kilencvenes évek első felében a bérlők a lakások piaci értékének töredékéért (15-30%) vehették meg az általuk bérelt lakásokat. A vételárnak csak egy kis részét kellett egy összegben kifizetni, a fennmaradó részt hosszú távú és igen kedvező kamatozású hitellel lehetett törleszteni. A privatizációval az állam látszólag megszabadult a megoldhatatlannak tűnő felújítási munkálatok terhe alól. A vásárlók viszont olyan lakásokhoz jutottak, amelyek felújítása meghaladja anyagi erőiket.

### Bér- és szolgálati lakások számának csökkenése Budapesten, összehasonlító ábra



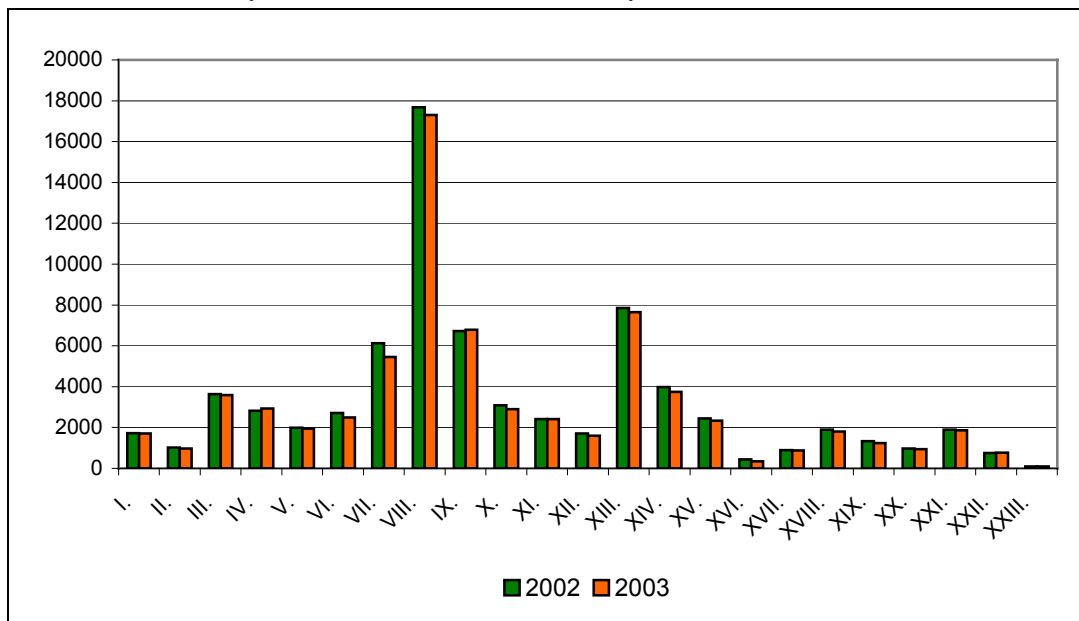
Budapesten az országos átlagot jóval meghaladó módon volt az állam részese a lakáspiacnak, így a lakásprivatizáció is sokkal erőteljesebben érzékeltette hatását. A fővárosi lakásállomány a rendszerváltáskor 46-54 százalékos arányban oszlott magántulajdonú és állami tulajdonú lakásokra. A lakásprivatizáció során 320 ezer önkormányzati tulajdonú bérlakás került magántulajdonba, így az önkormányzati lakások részaránya Budapesten az 1990-ben számított 50%-ról 8,6%-ra mérséklődött. Ezen önkormányzati tulajdonú lakások kerületenkénti elhelyezkedése meglehetősen egyenetlen, az állomány több mint fele a pesti belvárosi kerületekben (VI, VII, VIII, IX, XIII kerületek) koncentrálódik.

### Az önkormányzati lakásállományok alapterületei komfortfokozat szerinti bontásban



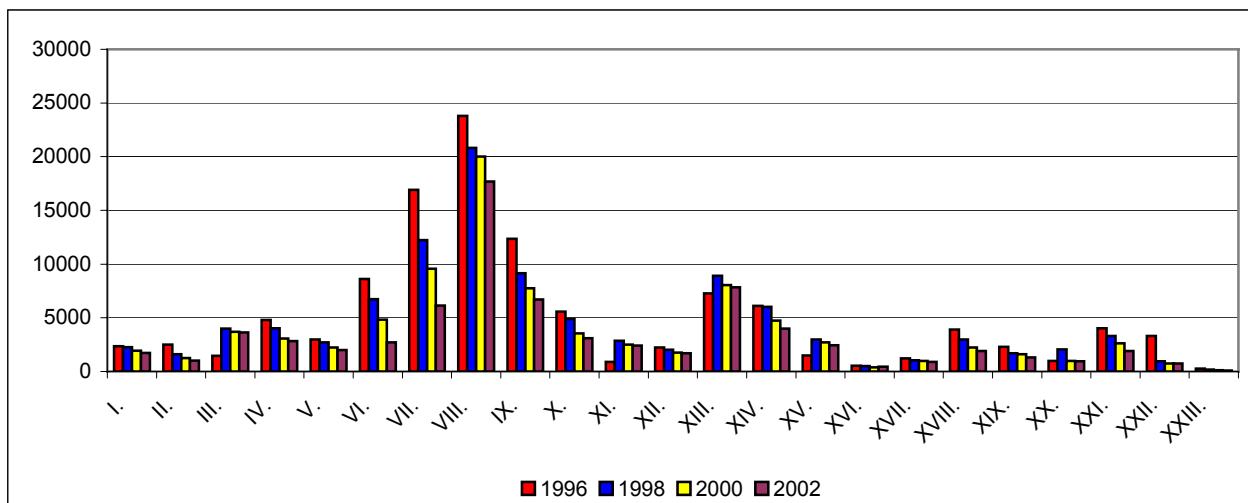
Az állami bérlakásszektor kilencvenes években lezajlott privatizációja nem egyformán érintette a különböző minőségű lakásokat. A lakók a jobb minőségű lakásokat voltak hajlandók megvásárolni, illetve akik képesek voltak megvásárolni bérelt lakásukat, azok már amúgy is jobb minőségű lakásokban laktak. A megmaradt bérlakások jelentős része tehát alacsony komfortfokozatú, kis méretű és leromlott állagú.

### A kerületi önkormányzatok által kezelt lakásbérlemények száma



Jelenleg a fővárosi önkormányzatok tulajdonában lévő lakások 62 százaléka 1919 előtt; több mint háromnegyed része a II. világháború előtt épült épületben található, a lakások 21 százaléka komfort nélküli vagy szükséglakás, 15 000 lakás minősége elfogadhatatlan. A szolgáltató önkormányzatok státuszát, megítélését rontja, hogy az önkormányzatoktól lakást bérlők közül sokan a XXI. században elfogadhatatlan minőségű lakásokban laknak, hogy az önkormányzati lakás sokak számára, illetve a közmegítélésben egyet jelent a rossz minőséggel. A bérlakások státuszának csökkenése természetesen nemcsak az önkormányzati bérlakásokra van hatással, hanem az egész lakásszektorra kihat.

### A budapesti kerületek által kezelt lakásbérlemények száma



Bár a lakásprivatizáció mind az állam, mind a lakosság részéről kedvezően fogadott és támogatott lépés volt, az intézkedés összehatása nagymértékben deformálta a lakástulajdonlás szerkezetét. A lakhatás a magyar társadalomban az elmúlt 10 évben összekötődött az ingatlantulajdonlással. A lakástulajdonlás, a lakásért felelősséget vállaló tulajdonosi szemlélet

kialakulását segítette elő, mégis léteznek olyan élethelyzetek, amikor a lakásbérlet a megfelelő alternatíva. Egy-egy ember életében ilyen lehet fiatalkorban az életkezdetkor, vagy a munkahely térbeli változása miatt. Másrészt nincs olyan társadalom, amelyben mindenki képes lakással rendelkezni, azt fenntartani.

A bérlakáspiacon kiemelten találunk fiatalokat, illetve egyszülős – tehát hátrányos helyzetben lévő – családokat.

## **2.4 Lakásárak és megfizethetőség**

### **2.4.1 A lakások megfizethetősége Budapesten**

A korszerű lakáspolitikai kulcsfogalma a lakások megfizethetősége. A lakáspolitikai paradigmaváltást jelzi, hogy a lakáspolitikusok programjaikat egyre kevésbé a lakáshiánnyal, a lakásállomány nem megfelelő minőségével, az alacsony lakásépítési számokkal stb. igazolják, hanem a megfelelő piaci kereslet hiányával. A megfizethetőségi problémát külön kell elemezni a lakhatás folyamatos biztosítása esetében, valamint abban az esetben, amikor a lakáshelyzet megváltoztatására van szükség ahhoz, hogy a háztartás megfelelő lakáskörülmények közé kerüljön.

A folyamatos lakásköltségek megfizethetőségét a lakáskiadások (lakbérek, hitelköltségek, üzemeltetési költségek) háztartási jövedelmeken belüli arányával mérhetjük. Nemzetközi gyakorlatban azon háztartások esetében beszélhetünk megfizethetőségi problémáról, amelyek jövedelmüknek több mint 25-30 százalékát költik lakásra.

A lakáshelyzet megváltoztatásának megfizethetősége függ a háztartások jövedelmétől, vagyoni helyzetétől, lakásáraktól és a hitelek elérhetőségétől. Ezek a tényezők együttesen befolyásolják a háztartások lakáshoz jutási lehetőségeit.

A 90-es évek első felében a lakásárak reálértéke csökkent, és bár a jövedelmek reálértéke is csökkent, de lakásárak reálérték-csökkenése nagyobb volt. Ennek következtében a lakásár/jövedelem hányados<sup>8</sup> csökkent a nyolcvanas évek végére jellemző 6-7 körüli értékről 5-re. (Lakásindikátorok, 1990) Ezek az adatok elsősorban a trendeket érzékeltetik, hiszen sem a lakásértékére, sem a háztartás jövedelmekre nem áll rendelkezésre teljesen megbízható adat. Budapesten a lakások megfizethetőségi mutatói kedvezőtlenebbek, mivel a fővárosi lakásértékek 1992 és 2003 között 40-50 %-kal voltak magasabbak, mint az országos átlag, míg a háztartásjövedelmek csak 15-25 %-kal. Így a lakásérték/jövedelem hányados Budapesten mindig magasabb volt, mint az országos index. Az agglomerációs települések megfizethetőségi indexe szintén kedvezőtlenebb, mint az országos átlag, de valamivel kedvezőbbek, mint Budapesten. A lakásárak Budapesten mai áron számolva 1992-ben átlagosan 11 millió Ft-ot értek, 1999-ben 7,1 milliót és 2003-ban 14,4 milliót. Ez azt jelenti, hogy míg 1992 és 1998 között 35 %-kal emelkedtek, addig 1999 és 2003 között megduplázódtak a lakásárak.

---

8 A lakásár/jövedelem hányados (LÁ/J) a leggyakrabban alkalmazott mérőszám, amely egy meghatározott lakás (átlagos vagy medián) árát veti össze egy meghatározott (átlag vagy medián) háztartás jövedelmével. Előnye, hogy egyszerű, könnyen értelmezhető (hány év háztartási jövedelem szükséges egy átlagos lakás megvásárlásához), de ugyanakkor nem veszi figyelembe a lakás piac fontos elemeit, mint például a hitellehetőségeket, a jövedelem-eloszlás jellegét és a lakás piaci szerkezetét.

**Átlagos lakásárak, háztartás-jövedelmek és a LÁ/J olló alakulása 1992 és 2003 között Budapesten és az agglomerációban**

	1992	1999	2003
Átlagos lakásár (millió Ft)			
Ország összesen	1,8	3,8	9,6
Budapest	2,5	5,6	14,4
Agglomeráció	n.a.	4,4	10,1
Átlagos háztartásjövedelem (millió Ft/év)			
Ország összesen	0,4	0,8	1,6
Budapest	0,4	0,9	1,9
Agglomeráció	n.a.	0,8	1,6
Lakásár/jövedelem olló (LÁ/J)			
Ország összesen	4,9	5,1	6,1
Budapest	6,0	6,2	7,5
Agglomeráció	n.a.	5,3	6,3

Forrás: MHP, 1992 KSH, 1999, 2003 Lakásviszonyok

Annak ellenére, hogy a lakásár/jövedelem hányados kedvezőtlenül alakult, 2000 után a lakáshitelezés támogatása következtében a megfizethetőség alapvetően javult. Ezt a lakásár-megfizethetőségi index<sup>9</sup> alakulásával jellemezhetjük.

**A Lakáshitel Megfizethetőségi Index Budapesten (1999, 2003)**

	1999	2003
Kamat (%)	23	6
Átlagos lakásár (millió Ft)	5,3	13,4
Lakásár 80 %-a (millió Ft)	4,2	10,7
Szükséges törlesztés (millió Ft/év)	1,0	0,9
Szükséges jövedelem (millió Ft/év)	3,3	3,1
Tényleges jövedelem (millió Ft/év)	0,9	1,8
LMI	27 %	60 %

Összehasonlításként bemutatható az LMI értéke 1999-re és 2003-ra Budapesti agglomeráció esetében. 1999-ben Budapesten az átlagos háztartásjövedelemből egy átlagos lakás árának 27 %-a volt finanszírozható, ami jól jelzi a lakásfinanszírozási rendszer kedvezőtlen voltát. (Hegedüs-Várhegyi, 1999) 2003-ban ez a mutató 60 %-ra nőtt, mivel a kamatok csökkenése és a kamattámogatások következtében a hitelek elérhetőbbé váltak. Ez az érték azonban – a relatív javulás ellenére – jóval elmarad a nyugat-európai és a fejlett országokétól.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> A lakásár-megfizethetőségi index (LMI) azt méri, hogy az átlagos jövedelem mellett felvehető hitel segítségével megfizethető lakás értéke hány százaléka az átlagos (átlag vagy medián) lakás értékének. Az index az átlagos háztartásjövedelem arányát méri ahhoz az „ideális jövedelemhez”, amely elegendő egy átlagos lakás megvásárlásához. A hitel feltételei általában: 20 százalék készpénzarány, 30 százalék törlesztés/jövedelem arány, 25 éves hitel. (Indexenként és országonként ezektől a feltételektől eltérhetnek.) Ha az index értéke 100-nál kisebb, akkor egy átlagos helyzetű család nem tudja megvenni az átlagos lakást.

<sup>10</sup> Ausztráliában pl. az index értéke 137, ami azt jelenti, hogy egy átlagos ausztrál család az átlaglakás értékénél 37 %-kal magasabb értékű lakást tud finanszírozni.

## 2.4.2 A lakásárak változása és ezek társadalmi következményei

A lakásárak a különböző lakáspiaci szegmensekben eltérően alakultak. A KSH 2003-as adatai alapján számolt lakásérték becslések hasonlóan más elemzésekhez egyértelműen bizonyítják, hogy Budapest különböző területei közötti árkülönbségek jelentősek.

A különbségek iránya ismert: a négyszeres különbséget képviselő két szélső pólust a rossz városszerkezeti elhelyezkedésű lakótelepek és a budai társasházak jelentik. A trendek is többé-kevésbé ismertek.

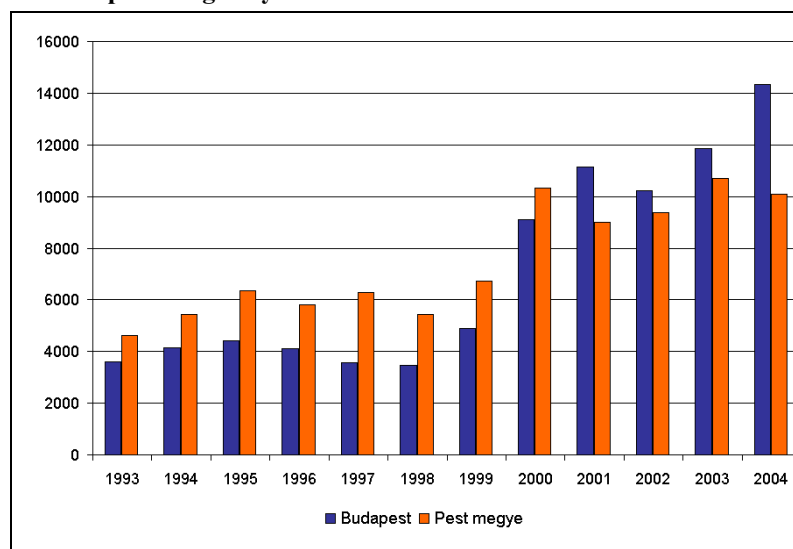
1999 és 2003 közötti lakásár-növekedés a lakásvagyoni társadalmi csoportok közötti elosztását is átstrukturálta. A lakásárak a különböző lakásszegmensekben eltérően növekedtek, de a különbségek nem olyan markánsak, mint ahogy az várható volt. Általában a külső területek értékelődtek némiképpen le: az agglomerációs települések és a külső pesti területek családi házas részein a lakásárak átlag alatti értékben növekedtek. A várakozásokkal ellentétben a lakótelepi lakások értéke is lényegében az átlagnak megfelelően növekedett, ami azt jelenti, hogy a lakótelepek egészében a leértékelődési folyamat nem érzékelhető.

## 2.5 Lakáspiac

A piacgazdaság megerősödésével egyre inkább professzionalizálódik a lakásépítés is. 1998 óta folyamatosan, 2001 óta pedig gyorsuló ütemben csökken a lakossági építkezések, növekszik a vállalkozói lakásépítések aránya, a lakásépítéseken belül növekszik az értékesítésre épített lakások aránya.

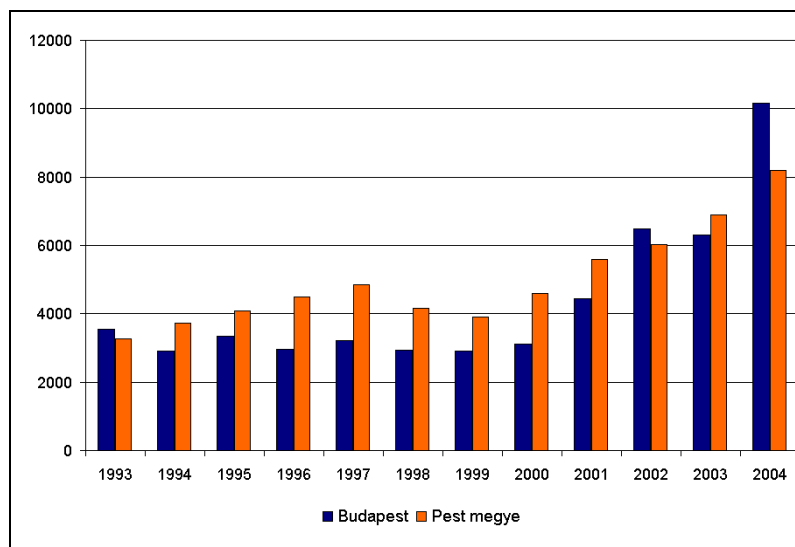
Budapestet hagyományosan lakáshiány jellemezte és ez a tendencia igaz volt a rendszerváltás utáni első évtizedre is. A fővárosban az 1000 lakosra jutó épített lakások száma 1984 óta folyamatosan az országos átlag alatt volt. A két legutóbbi népszámlálás között eltelt 10 évben a fővárosi lakásépítés (5,4%) a nyolcvanas évek építéseinek 30%-át sem érte el. A lakásépítés messze alatta marad az országos átlagnak is (7,5%), ezzel szemben a Budapest környéki agglomerációt is magában foglaló Pest megyében az átlagot meghaladó (13,3%) volt a lakásépítés üteme.

A lakásépítési engedélyek száma 1993 és 2004 között



A lakásépítés Budapesten 1990 és 2001 között stagnált, csupán 3,4 százalékkal nőtt a lakások száma. Az elmúlt öt évben a kedvezményes lakáshitel konstrukciók bevezetésével igen dinamikus megindult a lakásépítkezés a fővárosban.

### A használatba vett lakások száma 1993 és 2004 között



A lakásépítés állami támogatásának új formái, a kedvezményes kamatozási hitelek az 1999 évi mélypontról közel duplájára emelték az évente épített lakások számát, a lakásépítés egyik legfontosabb helye a főváros lett. A fővárosban az 1000 lakosra jutó épített lakások száma, ami 1987 óta folyamatosan az országos átlag alatt található először 2002-ben (3,9 vs 3,1) majd 2003-ban (3,7 vs 3,5) ismételten megelőzte, 2004-ben pedig jelentősen meghaladta (6,0 vs. 4,4 az országos átlagot, és a rendszerváltás óta először az 1980-as évek átlagát is (5,75) alatt marad. A főváros tehát egyre inkább a lakásépítések területévé válik.

Tavaly rekordot ért el a főváros az új lakások átadása területén: az ország minden negyedik lakását a fővárosban adták át. Budapesten a használatba vételi engedélyek száma tavaly meghaladta a 10 ezret, ami több mint 60 százalékos, ugrásszerű növekedést jelent. A kiadott lakásépítési engedélyek a jövőre vonatkozó lakásépítési szándékot mutatják: Budapesten 20 százalékos gyorsuló ütemű növekedést mutat 2003-hoz képest.

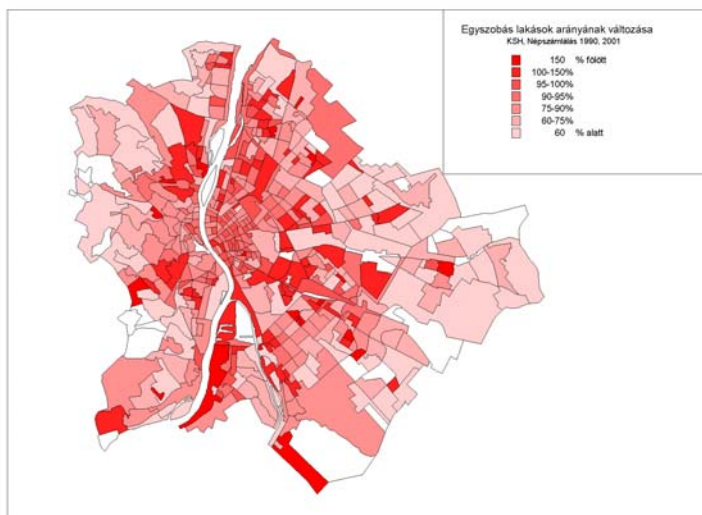
Budapesten a viszonylag kisebb méretű lakások uralják a lakáspiacot, míg az agglomerációban az átlagosnál is nagyobb méretű lakások épülnek. Az épített lakások (2003) átlagos alapterülete 74,2 nm, ami az országos átlag 78%-a, és 65%-a Pest megye hasonló adatának. Budapest agglomerációjában az épített lakások átlagterülete 118,3 nm volt.

### Az épített lakások átlagos alapterülete Budapesten (m<sup>2</sup>)

1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
85,6	93,7	90,3	101,6	100,2	100,2	106,3	101,5	90,9	81,2	74,2

Forrás: Budapest számokban, Önkormányzati tájékoztató, 2004

A fővárosban a kis méretű lakások építésének trendje egyrészt a befektetői profitmaximalizálás hatása, másrészt az egyre növekvő egyszemélyes háztartások számára, és a lakásépítés támogatási modelljére adott beruházási válasz. A város egészséges fejlődéséhez, a nagyobb családok megtartásához azonban szükséges az is, hogy a távolabbi jövőben a nagyobb méretű lakások piacán is megfelelő kínálat, választék legyen.



Az elmúlt évtized lakásépítései a családi házas övezeteket preferálták, sokszor azzal a kockázattal, hogy az övezet jellegéhez kevésbé illeszkedő, nagyobb lakósűrűségű és beépítésű ingatlanok a lakókörnyezetet felbomlasztják, a nem környezetbe illő beruházások. Az 1990-et követő lakásépítéseket vizsgálva látható, hogy Budapesten ebben az időszakban épült 40 ezer lakás 48 százaléka családi házas övezetben, 14 százaléka társasházi és villanegyedben található és 21 százaléka épült lakótelepi környezetben. Figyelni kell azonban arra, hogy a nagyobb beépítésű ingatlanok az adott körzet környezetébe illeszkedjenek, és ne a szélesebb értelemben vett lakókörnyezet rovására menjen az építkezés. Figyelemre méltó, hogy az elmúlt néhány évben a korábbinál jóval erősebben érvényesül a beépített területekhez csatlakozó, zöldövezeti társasházak lakásépítés tendenciája, a rozsdáövezeti építkezések mellett ez a szuburbanizációs szempontból kedvezőnek mondható trend biztató jel a jövőre nézve.

## 2.6 Lakásmobilitás

A magyarországi (és értelemszerűen a budapesti agglomeráció térségét jellemző) lakásrendszer egyik legfontosabb kritikus pontja az alacsony lakásmobilitás, amely azt jelzi, hogy a családok nem képesek rugalmasan alkalmazkodni a lakásigények változásához. Így várhatóan lesznek olyan háztartások, amelyeknek a lakásfogyasztása elmarad attól a szinttől, amelyet jövedelmeik és preferenciáik alapján megengedhetnének maguknak, és fordítva, a lakáspiac merevsége miatt a háztartások egy része olyan lakásban lakik, amely meghaladja a család nagyságának és jövedelmeiknek megfelelő lakásfogyasztást, de egyebek mellett a lakáspiac merevsége és a kínálat rugalmatlansága miatt nem képesek alkalmazkodni. A lakásjövedelmek és a fogyasztás inkonzisztenciáját mutatja, hogy a háztartások 37 %-a lakik olyan lakásban, amely magasabb vagy alacsonyabb mint a saját jövedelem csoportjának lakásszintje.<sup>11</sup> A budapesti agglomeráció lakáspiacán tehát magas azoknak a háztartásoknak a

<sup>11</sup> A háztartásokat a lakásérték és a jövedelem szerint 5 csoportba rendezve, az inkonzisztencia mérőszáma azoknak a háztartásoknak az aránya, akik legalább két cella távolságban vannak a diagonális elemtől. A diagonális cellákba esett a háztartások 27 %-a, egy cella távolságra 36 %, legalább két cella távolságra 37 %.

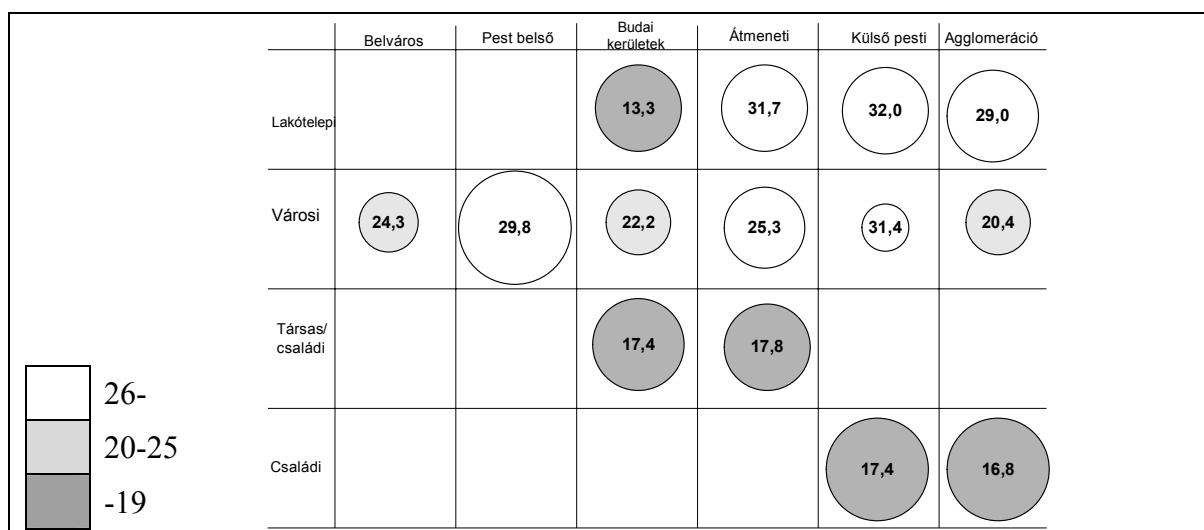


száma, akik viszonylag hosszú ideig élnek rosszabb vagy jobb lakáskörülmények között, mint amit preferenciáik, anyagi hátterük és lakásszükségletük indokolna.<sup>12</sup>

A Budapesti Agglomerációban a háztartásoknak 3-4 %-a (hozzávetőlegesen) 30-40 ezer háztartás változtat lakást évente. A lakásvásárlások ennél jóval magasabbak lehetnek, hiszen – különösen a 2002 és 2004 közötti kedvező hiteltámogatási feltételek mellett – sokan vásároltak befektetési céllal lakást.

A lakáspiac szerkezete a 90-es években radikálisan megváltozott. Az Budapesti Agglomeráció egészében az új lakásépítés 25-30 %-át tette ki a költözéssel járó tranzakciók teljes számának. Az önkormányzati bérlakás-szektor szerepe a lakásprivatizáció, és az önkormányzati lakásépítések leállása következtében beszűkült, ennek nagyságrendje hozzávetőlegesen 5-10 % csökkent. A lakásvásárlás nagyságrendjét 50-60 %-ra becsülhetjük, a magánlakások bérlése, ami az összes tranzakció 10-15 %-ára becsülhető. Végül további 10-15 %-ra becsüljük az egyéb jellegű tranzakciók arányát<sup>13</sup>

#### Az 1996 és 2003 között beköltözött családok aránya lakáscsoportokban (%)



Ezeket az arányokat természetesen módosítják az ingatlanpiac ingadozásából származó ciklusok. A mobilitási ráta eltér a különböző lakáscsoportokba tartozó lakások esetében, a városi többlakásos épületekbe tartozó és a lakótelepi lakások esetében átlagosan másfél-kétszer magasabb a mobilitási ráta, mint a családi- és társasház területeken. Az átmeneti övezet és külső kerületek lakótelepein a lakosság 1/3-a az elmúlt 7 évben költözött a lakásába, míg a stabilabb családi- és társasház területeken a családoknak kevesebb mint 1/5-e költözött.

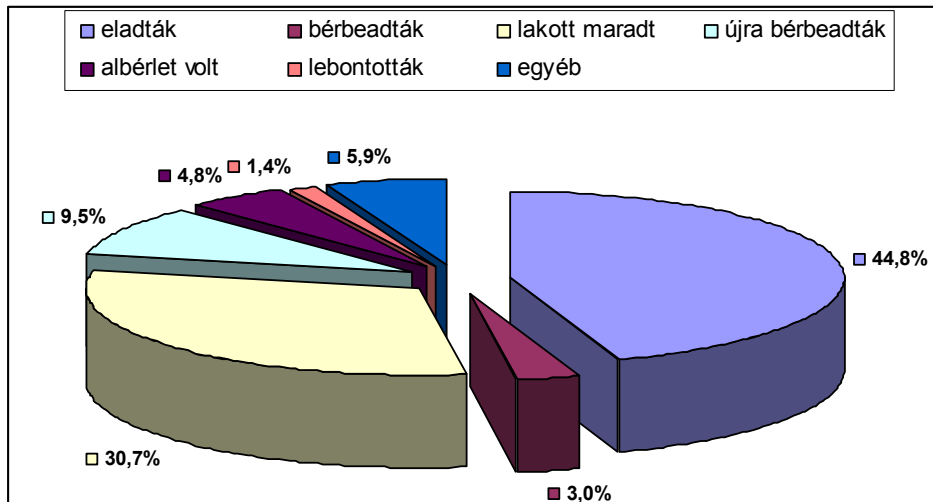
A budapesti lakáspiacon 1996 és 2003 között lakást változtató családok 2/3-a költözött el úgy a lakásából, hogy a korábban használt lakása bekerült a lakáspiaci forgalomba, akár lakáseladás révén, akár úgy, mint kiadható bérlakás. A lakáspiacon a tranzakciók összekapcsolódnak: a folyamat az új építésű lakásokkal vagy az ún. autonóm (elhalálozás,

<sup>12</sup> A lakásszükségletek az életciklus során változnak (életciklus modell), amihez a lakásfogyasztásnak alkalmazkodni kell. Ez az alkalmazkodás azonban nemcsak lakásmobilitás útján következhet be, hanem az adott lakáson belüli változásokban is, mint a lakásfelújítás, bővítés, korszerűsítés. A hazai lakásirodalom régóta hangsúlyozza, hogy a magyar lakásrendszerben a lakás felújítása, korszerűsítése, bővítése nagyon jellemző alkalmazkodási módszer, ami összefügg az alacsony mobilitással, annak részben oka és részben pedig következménye.

<sup>13</sup> Öröklés, szíveségi lakáshasználat, stb.

összeköltözés miatti) megüresedésekkel, amit -- feltevéseink szerint hasonló arányokban – újabb megüresedések és tranzakciók követnek. A 1990-es évek második felében új építés vagy autonóm megüresedés átlagosan 2,5 tranzakciót eredményezett, míg az 1990-es évek elején a tranzakciós láncok hossza 1,89 volt.<sup>14</sup>

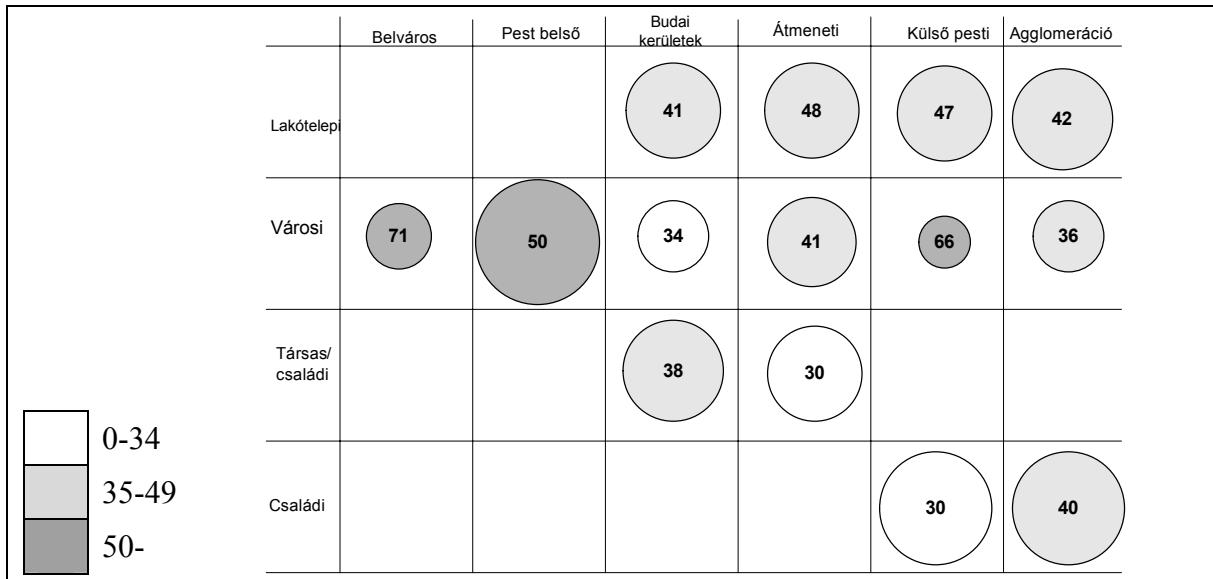
**Mi történt a lakással miután elköltöztek a lakásból? (1996 és 2003 között költözők körében, %)**



A tranzakciós láncok akkor zárodnak le, ha a lakás lakott maradt (pl. a szülők a lakásban maradnak, illetve válás miatt bomlik fel egy háztartás) vagy megszűnik a lakás. A 90-es években a lakásmegszűnések száma és aránya is csökkent, ennek megfelelően csupán 4-5 %-ban volt oka a lakásláncok félbeszakadásának. Első lakáshoz jutók (pontosabban azok a családok, akik korábbi lakásukat nem értékesíthették vagy adhatták bérebe) aránya az 1996 és 2003 közötti időszakban kb. 43 % volt. Az első lakást vásárlók – a várakozásoknak megfelelően – nagyobb arányban jelennek meg a városi lakások és lakótelepi jellegű lakás szegmenseiben (a tranzakciók közel fele), de az adatok azt is igazolják, hogy még korántsem általános az, hogy a fiatalabb családok első lakása egy olcsóbb árfekvésű lakótelepi/városi lakás, amit a lakásmobilitási út későbbi szakaszában egy jobb minőségű családház/társasház követ.

<sup>14</sup> Az 1980-as években a tranzakciós láncok hossza 1,41 volt a vidéki városok lakáspiacain.

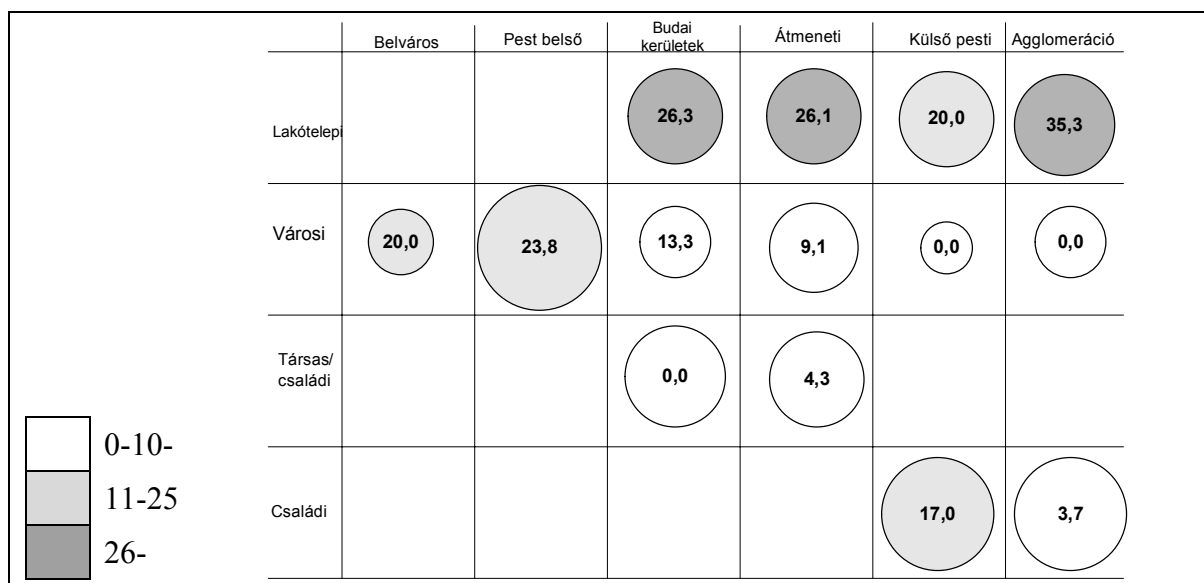
### Az első lakáshoz jutók aránya az 1996 és 2003 közötti lakástranzakciókban



A lakásmobilitás és a háztartásjövedelmek és lakásfogyasztás közötti szorosabb kapcsolat azzal veszéllyel jár, hogy a rosszabb lakásállományú területeken a társadalmi (és etnikai) szegregáció felgyorsul.<sup>15</sup> A különböző lakásszegmensek közötti már ma is tapasztalható jelentős különbségek tovább növekedhetnek, így a hatékonyság (gyorsabb alkalmazkodás) szemben állhat a társadalmi igazságosság elvével. A lakásukat változtató családok (akik korábbi lakásukat eladták) az esetek 16,5 %-ban saját megítélésük szerint alacsonyabb értékű lakásba költöztek. Egyértelmű, hogy a lefele irányuló mobilitás jóval jellemzőbb a lakótelepi lakások esetében, mint társasházak és a családirházak esetében. Ez azonban nem feltétlenül jelenti azt, hogy e jelenség mögött a szegénységi, kényszerköltözés húzódik meg. Az életciklus későbbi szakaszában ugyanis teljesen természetes jelenség a „lefele” mobilitás.

<sup>15</sup> Bár a szakemberek között teljes egyetértés van abban, hogy a lakásmobilitás fontos tényezője a lakásrendszerek hatékonyságának, ugyanakkor az elmélet nem mond semmit arra nézve, hogy mekkora kell, hogy ez legyen. Valójában egyáltalán nem biztos, hogy magasabb lakásmobilitási indikátorok hatékonyabb lakásrendszert feltételeznek. Vannak olyan társadalmi-fejlesztési időszakok, amelyek nagyobb (sokszor nem éppen önkéntes, szabadon választott) migrációval járnak. Például a társadalmi szegregációs folyamatok sokkal erőteljesebben megjelennek azokban a lakásrendszerekben, amelyek a háztartási jövedelmek és a lakásfogyasztás között szorosabb kapcsolatot teremtenek, tehát egyfajta gazdasági értelemben hatékonyabbak. A magyar lakásrendszer például hosszú ideig a lefelé filtrációt nem kényszerítette ki, mivel a lakásköltségek implicit támogatása (azaz hatósági árrendszeren keresztül alacsony tartása) következtében a relatíve alacsony jövedelmű háztartások nem kényszerültek rosszabb lakásba költözni. Így a különböző társadalmi csoportok térbeli elkülönülésének folyamata a rendszerváltás előtti lakásrendszerekben nem vált meghatározóvá, még akkor sem, ha a szociológusok állandóan felhívták a figyelmet a szegregáció veszélyeire. A hatékony lakásrendszer tehát bizonyos feltételek mellett a társadalmi elkülönülés (szegregáció) növekedéséhez vezethet.

**Az alacsonyabb értékű lakásba költözők aránya az 1996 és 2003 közötti (megüresedéssel járó) lakástranzakciókban.**



Egy-egy lakásszegmens lakásrendszeren belüli helyzetét és társadalmi megítélését jól jellemzi, hogy a családok mennyire érzik hosszú távon megfelelőnek lakásaikat. A lakótelepi és városi lakásokban élő családoknak közel fele átmeneti megoldásnak tekinti lakását, míg a társasházak esetében ez 30 %, a családi házakban élők esetében csak 18 %. A lakótelepi és városi lakás sok esetben egy átmeneti, vagy annak tartott helyzet a családok lakásútjában.

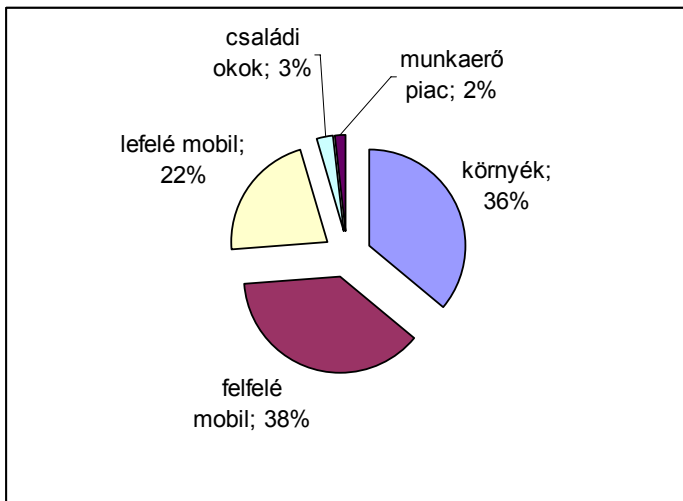
## **2.7 A lakással való elégedettség és költözési szándékok**

A családok 62 %-a válaszolta, hogy elégedett lakásával. A lakáshelyzetükkel elégedetlenek 36 %-ban említettek olyan tényezőket, amelyek a környék állapotával függött össze (közbiztonság, zöldterület hiánya, stb.). Közel ugyanilyen arányban szerepeltek azok a tényezők, amelyek a lakáspiacon való felfelé mobilitásra engednek következtetni (nem rendelkezik önálló lakással, kicsi a lakás, családi házba szeretne költözni, stb.). A válaszolók az esetek három negyedében e két tényezőt (környék és a lakás fizikai állapota) említették. Az elégedetlenség mögött azonban egy új tényező a megfizethetőségi problémák, amit az esetek 22 %-ában említettek.

A lakásukkal elégedetlenek túlnyomó többsége (61 %) változtatni szeretne lakáshelyzetén, de a családok egy része elfogadja, beletörődik kedvezőtlennek értékelt lakáshelyzetébe. Ezek a családok általában az idősebbek, alacsonyabb jövedelműek, és alacsonyabb iskolai végzettségűek. Ugyanakkor, azok között, akik lényegében elégedettek jelenlegi helyzetükkel vannak viszonylag sokan, akik változásokat terveznek (18 %). Így összesen a budapesti agglomerációban élő családok 34 %-a tervezte, hogy változtat lakáshelyzetén.

Ezek a tervek az esetek 31 %-ában hosszabb (5 éven túlnyúló) elképzelések, így aktívan 220 ezer család gondolkodik lakáshelyzetének megváltoztatásán. A lakáshelyzetüket változtatni kívánó családok 12 %-a tervezi azt, hogy a jelenlegi lakását korszerűsíti, bővíti. Körülbelül 184 ezer család tervezi, hogy lakást változtat, az esetek 56 %-ban az egész család költözik, 44 %-ban pedig csak a jelenlegi háztartás egy része.

### A lakással való elégedetlenség oka (említett tényezők arányában)



A tervek szerint 60 ezer háztartás szeretne költözni egy éven belül<sup>16</sup>, ami másfél-kétszerese a tényleges (30-40 ezer) lakásváltoztatásnak. 2003-ban a lakásváltoztatási tervekkel foglalkozó családok 24 %-uk kíván új lakásba költözni, ami 8-12 ezer új lakást jelentene évente, ami nagyságrendileg azonos a 2003-ban épített új lakások számával (11.300).

A lakást változtatást tervezők majdnem a fele (47 %) családi házba kíván költözni, 16 %-uk zöldövezeti társasházba, és csak 38 %-uk lakótelepre vagy egy hagyományos városi bérház lakásába. Tehát a kereslet 2/3 a családi és zöldövezeti társasházak felé irányul, ami – amennyiben helyesen fejezi ki az elvárásokat – arányát tekintve pontosan a meglévő lehetőségek fordítottja: a lakásállománynak jelenleg 2/3-a lakótelepi, vagy és városi bérházban lévő lakás.

A Budapesten élő lakásváltoztatási szándékkal rendelkezők 65 %-a tervezi, hogy Budapesten marad, az agglomerációban élőknek pedig lényegében ugyanennyien (65 %-a) akarnak az adott agglomerációs településen belül mozogni. A szuburbanizációs törekvések jelenlétét bizonyítja, hogy a budapesti lakásváltoztatók több mint 30 %-a az agglomeráció valamelyik településre kíván költözni. Az agglomerációból viszont csak a lakásváltoztatási szándékkal rendelkezők mintegy 5 %-a akar Budapestre költözni.

A budapesti lakosság kiköltözése során a meghatározó mozgásirány az elmúlt másfél évtizedben – főként a kilencvenes években – az agglomeráción belül a főbb útvonalak mentén elhelyezkedő települések lakosság-növekedése volt, és ezzel egyidejűleg megfigyelhető volt a legmagasabb státuszú észak-nyugati szektor „telítődése”. A kiköltözők javarésze a középosztályból került ki, de az egyes szektorok között eltérés van az alapján, hogy mennyire válnak a legmagasabb státuszúak célterületeivé: az észak-nyugati és nyugati szektor egyértelműen a magas társadalmi státuszú rétegek befogadója és itt az ’elit’ lakások aránya is kimagasló, míg pl. az első generációs értelmiségiek a többi szektor felé törekednek. A magasabb státuszú területek gyakorlatilag a budapesti magas presztízsű területeknek feleltethetők meg. A költözési szándék vizsgálata pedig rámutat arra, hogy az olcsóbb, alacsonyabb presztízsű területekre azok költöztek, akik eleve olcsóbb városon belüli területekről jönnek, és esetleg a lakásfenntartás gondjaival küzdenek. A Dunától keletre elhelyezkedő szektorokban és a Déli szektorban a magas státuszú lakások mennyisége megegyezik a fővárosban található lakások arányával, valamint az itt élő népesség

<sup>16</sup> Becslésünk a válaszok két kategória (1-2 éven belül, 3-5 éven belül) megoszlására épül.

diplomásainak aránya fele a maradék két szektorban élőkének, és úgy tűnik, hogy ez az övezet a konszolidált helyzetű közép és alsó-közép réteg lakóhelye. A délre eső szektorok ezen belül kissé magasabb státuszú lakosságot tömörítenek.

#### A lakásváltoztatási tervek területi irányai

	Budapesten lakók		Agglomerációban élők
Közvetlen környék	16,7%	Közvetlen környék	14,8%
Kerületen belül	27,2%	Adott településen belül	50,1%
Más kerület	22,2%	Budapestre	4,9%
Agglomeráció	31,7%	Agglomeráción belül	26,2%
Távolabb	2,3%	Távolabb	4,0%

Forrás: KSH Lakásviszonyok

A lakásváltoztatást tervező családok 56 %-a kíván egész családjával másik lakásba költözni, azaz nagyságrendileg 109 ezer család tervezi, hogy mozog a lakáspiacon mégpedig úgy, hogy korábbi (jelenlegi) lakását értékesíti. A felfelé mozgó családok átlagosan 9,6 millió Ft értékű lakásból szeretnének átlagosan 17,7 millió Ft értékű lakásba költözni, illetve átlagosan 54 nm-es lakásból 85 nm-es lakásba.

## 2.8 Társadalmi kirekesztés

Az Európai Unió lakásirodalmában a marginális lakáshelyzetek vizsgálata egyre nagyobb jelentőséget kap, mivel ez a problémakör összefügg a társadalmi kirekesztődés kérdésével, ami az Európai Unió szociálpolitikájának egyik kulcspontját jelenti. A marginális lakáshelyzetek vizsgálatát három nagyobb problémakör szerint különíthetők el. Elsőként a társadalmi kirekesztés lakhatással kapcsolatos területi megoszlását tárgyaljuk, a szegregáció, a gettósodás problémáját. Ezt követően azokat a problémákat tárgyaljuk, amikor sérül a lakhatás biztonsága, veszélyeztetett a lakhatás. Ez leginkább a díjfizetési hátralékkal élő háztartások esetében jellemző. A társadalmi kirekesztés lakhatással kapcsolatos legszélsőségesebb esetei a hajléktalanok, rejtett hajléktalanok problémája, amikor az állampolgárok lakhatása teljesen megoldatlan, akár életüket is veszélyeztetheti.

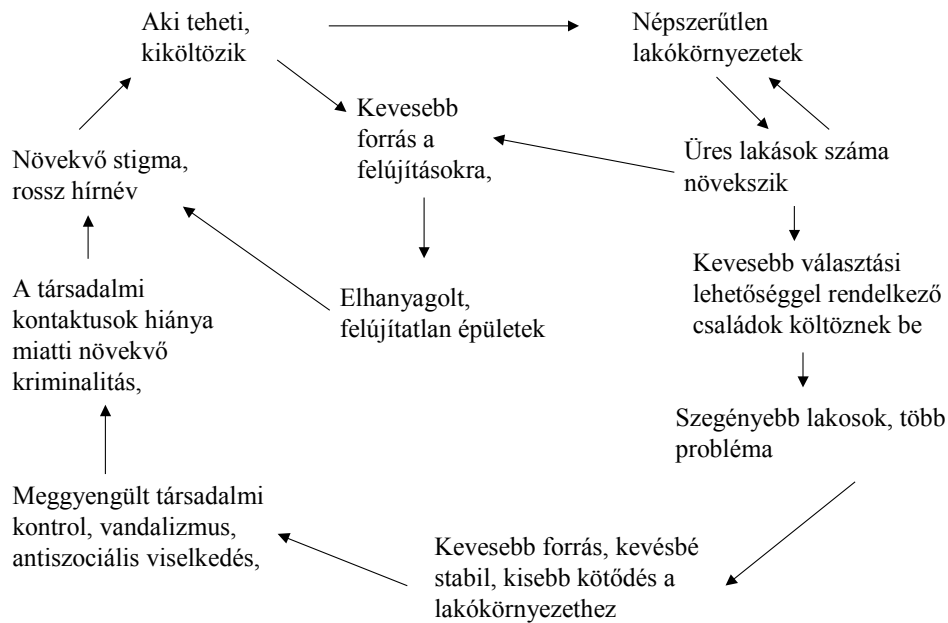
### 2.8.1 Területi megoszlás

1990 óta eltelt 15 évben a társadalom egyharmadának helyzete romlott, sokak életkörülménye a létminimum környékére csúszott. Ezzel párhuzamosan felerősödött a társadalom polarizálódása, a térbeli szegregáció, helyenként, például a belső városrész egyes lakóterületein, illetve az átmeneti zóna vegyes iparterületein, a nagymértékű és gyorsuló ütemű lakókörnyezeti romlás, társadalmi feszültségeket teremt.

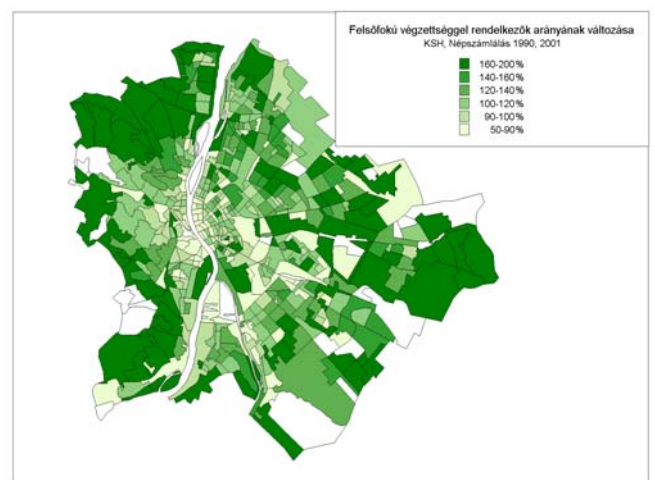
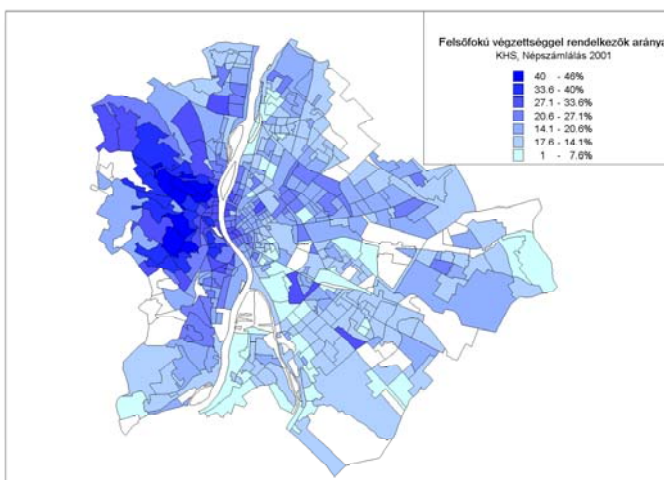
A városon belül egyes területek leromlása egymást erősítő mechanizmusok által erősödhet. A következő ábra szemlélteti többek között a lakókörnyezet népszerűtlenségének, a csakis szegényebb lakosok által alkotott lakóközösségnek, a forráshiánynak és az antiszociális viselkedésnek egymásra hatását.

A kontrolálatlanul leromlott lakókörnyezetek megmentése sokkal költségesebb, mint a szegregáció megállítása, amit a lakáspolitikai a rossz minőségű lakások koncentrációjának megakadályozásával előzhet meg.

### A társadalmi kirekesztés körforgása



A város társadalmi tagozódását, a jövedelemkülönbségek és a társadalmi státusz területi megnyilvánulását mutatja a felsőfokú végzettséggel rendelkezők területi megoszlása. A második térképen az egyes területek státusza, a magasan kvalifikált lakosság preferenciaválasztása hogyan változik a városon belül.



## 2.8.2 Amikor sérül a lakhatás biztonsága

Budapesten 50 ezer háztartás van, amely nem rendelkezik megfelelő lakhatással, más háztartással, családdal kénytelen „egy fedél alatt” élni. Ők alkotják az önkormányzatok által meghirdetett lakásokra jelentkezőket, az évi néhány tucatnyi lakásra jelentkező több száz családot. Vannak kerületek, ahol az elmúlt 10 évben változatlanul ugyanaz a stabil 300-400 család jelentkezett lakásbérletre, és akiknek lakhatását azóta sem sikerült megoldani. A jelenlegi bérlakásszektor mellett a lakást bérelő egyszülős családok nagy része is kényszerből bérel lakást, sokszor jövedelmi lehetőségein messze túlmutató mértékben.

A hátralékosság a marginális lakáshelyzet egyik fontos jellemzője. Kialakulását részben a rendszerváltás strukturális változásaival, részben pedig a piaci gazdaságban lévő kockázatok magyarázzák. Az átmeneti gazdaságokban a lakáskiadások az energiaár és közműköltségek miatt olyan mértékűre növekedtek, hogy az alacsony jövedelműek körében a háztartások lakáskiadás/jövedelem aránya elviselhetetlen mértékűvé nőtt (a lakbérek növekedése kisebb mértékben járult hozzá ehhez a folyamathoz). Egyre nagyobb mértékű hátralékok halmozódtak fel, bár az önkormányzatok és vállalatok igyekeznek ezeket „eldugni” és központi támogatásból és a díjbevételekből finanszírozni. A hátralékosság kérdésnek több összetevője van:

- Olyan közműrendszerek épültek ki, amelyek nem voltak „költségérzékenyek”, és ahogy a vállalatok piaci környezetbe kerültek, fennmaradásukért olyan költségeket (díjakat) vetettek ki, amelyek megfizethetetlenek voltak. A háztartások lényegében véletlenül kerültek ezekhez a szolgáltató vállalatokhoz, és fogyasztásukkal nem, vagy csak korlátozott mértékben tudják befolyásolni az árat. (Ilyenek pl. a távhő szolgáltató vállalatok)
- A hátralékok másik alapvető oka, hogy a vállalatok működése nem hatékony (a díjbeszedés nem hatékony) és a díjban a lakossággal megfizettetik ennek többletköltségét.
- A legtöbb esetben nincs mód arra, hogy a háztartások fogyasztása alkalmazkodjon a megváltozott árfeltételekhez, nincs megoldva az egyéni mérés, stb. (Pl. a társasházak problémája)
- A hátralékok felhalmozódása részben összefügg a fizetési hajlandósággal – azaz vannak olyan háztartások, akik képesek lennének fizetni, de a szankciók hiánya miatt előnyösebbnek látják, ha nem fizetnek („potyautas” probléma).
- A háztartási költségek hirtelen emelése (energiaköltségek, de ilyenek tekinthető egy szűkebb körben a régi OTP hitelek feltételeinek egyoldalú megváltoztatása).

A hátralékok nagyságrendjére nincsenek pontos adatok. Becslések szerint ma Magyarországon kb. 500 ezer háztartás hátralékos (a három legjelentősebb költséget jelentő szolgáltatás területén: áram, gáz és távhő), az összes háztartás 13%-a (ESZCSM, 2004). A felhalmozott közműtartozás összegét 13-14 milliárd Ft-ra, egy főre jutó összegét 18 500 Ft-ra becslik.<sup>17</sup>

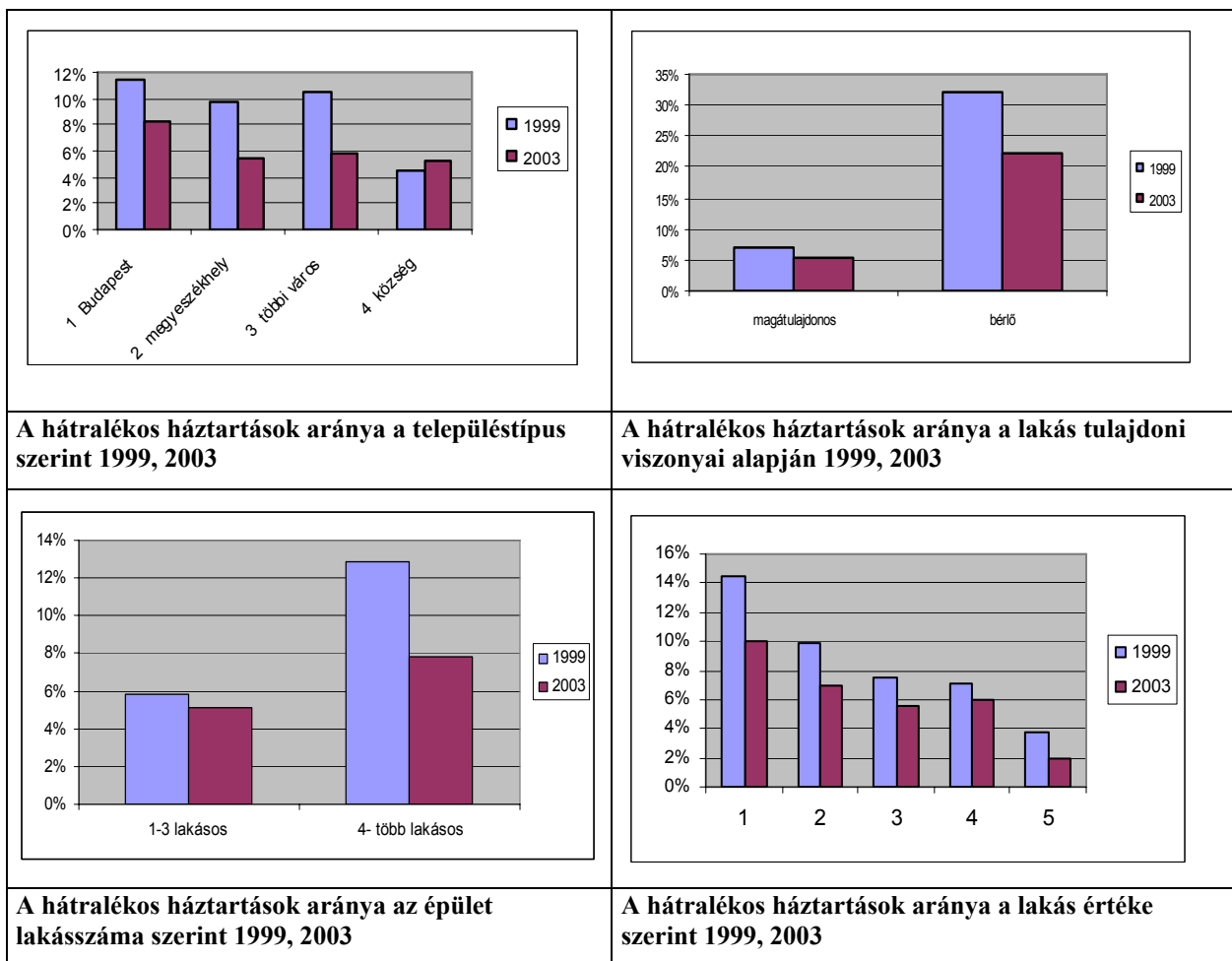
---

<sup>17</sup> Ezen kívül számolni kell a hiteltartozásokkal, amelyek részben az 1989 előtti (államilag garantált alacsony kamatozású) hitelek, részben pedig az 1989-1994 közötti (államilag nem garantált) hiteleket jelentik. A hiteltartozások azonban a „múlt öröksége”, ebben az értelemben (legalábbis reményeink szerint) nem termelődik újra.



A lakbérhátralékok aránya is jelentős, egy-egy városban elérheti a bérlők 50 %-át is. (Városkutatás, 2001)

Jelentős ma Magyarországon azoknak a háztartásoknak a száma, akik nem képesek megfizetni lakhatási költségeiket vagy alapvető szükségleteikről kell lemondaniuk. A közüzemi díjak és a lakbér, hiteltörlesztések hátralékainak növekedése jól jelzi ezt a folyamatot. 1999-ben a háztartások 7 százaléka (253 ezer háztartás) válaszolt úgy, hogy a kérdezést megelőző évben hátraléka volt a közüzemi díjak vagy/és a lakbér, közös költség kifizetésében. 2003-ban a háztartások 6 százaléka, mintegy 228 ezer háztartás nyilatkozott úgy, hogy a lakásfenntartás komoly megterhelést jelent a család részére.<sup>18</sup> Az 1999-es és 2003-as KSH Lakásviszonyok segítségével mutatjuk be, hogy a hátralékosság hogyan függ össze a háztartások és a lakások jellemzőivel. 1999 és 2003 között nincs nagy elmozdulás.



Forrás: Lakásviszonyok, 1999, 2003 KSH

<sup>18</sup> Valószínűsíthető, hogy a lakossági megkérdezésen alapuló vizsgálatok alulbecslik a hátralékos háztartások nagyságát.

A társadalmi-demográfiai jellemzők bevonásával készített elemzést a következőkben összegezzük:

- A budapesti háztartások esetében nagyobb a hátralékosság, mint a vidékiek esetében, bár a különbségek csökkennek 1999 és 2003 között.
- Az önkormányzati lakásokban élők között 4-6-szor nagyobb a valószínűsége a hátralékoknak.
- A több lakásos épületekben élő családok esetében nagyobb a hátralék valószínűsége.
- Az iskolai végzettség növekedésével csökken a hátralékok valószínűsége.
- A háztartásfő korának növekedésével csökken a hátralékok valószínűsége.
- Azokban a háztartásokban, ahol legalább egy kereső korú családtag munkanélküli, a hátralék valószínűsége megnő.
- A hitellel rendelkező (túlnyomórészt 1990-ben a hitelüket vissza nem fizető) háztartások esetében a kockázat szintén nagyobb.
- Az egy főre jutó jövedelem csökkenésével növekszik a hátralékok valószínűsége.
- További „kockázati” tényező a háztartás nagyság és az egy szülő háztartás szerkezet.

### **2.8.3 Az otthontalanok, hajléktalanok problémája**

A hajléktalan-ellátó rendszer Budapesten 1989-ben az otthontalanok tömeges megjelenésére adott gyors válaszként indult fejlődésnek. A munkásszállók tömeges bezárásával közel 50.000 ember lakhatása vált megoldatlanná, és a helyzetet tovább nehezítette a munkalehetőségek csökkenése is.

A fővárosban az elmúlt 15 évben állandósult a hajléktalanok jelenléte és a Fővárosi Önkormányzat aktív és önként vállalt irányításával kiépült szociális hajléktalan-ellátórendszer és annak fővárosi szintű koordinációja. Az ellátás a téli időszakban 5-6000 főnek nyújt menedéket, míg 2500 fölött van a tartós bentlakást biztosító intézetek férőhelyszáma.

Az utcán, aluljáróban alvás azonban kiterjedt, és a mindennapok emberét felháborító jelenség Budapest utcáin. A jelenség szociális vonatkozásai mellett a város megítélését, a városban élők, vagy ide látogatók biztonságérzetét is rontja, csökkenti. Az 2005-ben először megtartott részleges lefedettségű hajléktalanszámlálás alkalmával több, mint 600 utcán alvó, otthontalan embert számoltak meg. Az utcai szociális munka intenzitásának növelésével, a szociális segítségnyújtást a lakhatással összekötő szolgáltatások biztosításával el kell érni, hogy a közterületen alvás megszűnjön a városban.

A nemzetközi szakirodalomban széleskörű vita alakult ki arról, hogy pontosan milyen helyzetű csoportok tekinthető hajléktalannak. Ennek nyomán a hajléktalanság két definíciója használatos, egy tágabb és szűkebb értelmezés. A szűkebb definíciói, az ún. ténylegesen hajléktalanokat jelölik, akik utcán, közterületeken élnek, illetve akik a hajléktalan ellátó intézményrendszerben található; a tágabb értelmezés a bizonytalan lakáshelyzetűeket és a rossz lakáskörülmények között élőket is magába foglalja. A hajléktalan fogalom hazai használata a szűkebb értelmezést fedi le, ez tükröződik a törvényi meghatározásban is:

- „hajléktalan a bejelentett lakóhellyel nem rendelkező személy, kivéve azt, akinek bejelentett lakóhelye a hajléktalan szállás” (1993/III. 4/2)

- „hajléktalan az, aki éjszakáit közterületen vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben tölti” (1993/III. 4/3)

A szűk értelemben vett hajléktalanság a rendszerváltás időszakában jelent meg újra a szocialista rendszert követően, amikor hivatalosan nem létezett a hajléktalan probléma. A hajléktalanság újbóli megjelenésének közvetlen oka a rendszerváltáshoz és a gazdasági válsághoz kötődő változások voltak: a munkanélküliség hirtelen megjelenése és ezen belül is a munkásszállók bezárása, a lakás és szociális támogatások szűkülése, a szociális és egészségügyi intézményrendszerben történt leépítések, a megélhetési költségek, különösen a lakásköltségek drasztikus emelkedése. Mindezen strukturális változások eredményeképpen már 1990-ben is a „effektív hajléktalanok” számát 10-15 ezerre becsülték a szakértők, 300-400 ezerre azoknak a számát, akiknek lakhatási helyzetük bizonytalanná vált. Az alábbi tábla a hajléktalanok, illetve a hajléktalansággal veszélyeztetettek számára vonatkozó becsléseket foglalja össze. Az egyik legutolsó, 2002-es becslés szerint országosan 25-30 ezer hajléktalan van, akiknek a fele Budapesten található.

### ***2.8.3.1 A hajléktalan populáció összetétele***

A hajléktalanság jelenségének kutatása annak megjelenésével egy időben kezdődött meg, a hajléktalan ellátásban dolgozó szakemberek által. A 90-es évek első felére a kisebb kutatások voltak jellemzőek, melyek egy-egy intézmény kliensei körében készültek. Átfogóbb, nagyobb kutatások mind a hajléktalanokra, mind az intézményrendszerre vonatkozóan a kilencvenes évek közepétől történtek. A kutatások korlátjaként meg kell említeni, hogy épp a hajléktalan populáció jellemzői miatt, reprezentatív felmérést nem lehet végezni. Míg az intézményekben élők viszonylag jól elérhetők, eddig a közterületek élőknek csak töredékét lehet bevonni a vizsgálatokba.

A hajléktalan populációt legnagyobb részben, 80-90%-ban férfiak alkotják, a nőket tehát sokkal kisebb mértékben érinti a hajléktalanság problémája. A korösszetételt tekintve a középkorúak túlsúlya érvényesül, a hajléktalanok háromnegyede 30-60 év között van, átlag életkoruk 42-45 év. A hajléktalanok iskolázottsági szintje bizonyos tekintetben magasabb, mint a teljes népességé, az általános iskolát el nem végeztek, illetve a csak általános iskolát végeztek aránya esetükben alacsonyabb, viszont a felsőfokú végzettségek aránya jóval alatta marad a teljes népességre jellemző arálynak. A hajléktalanok kétötöde rendelkezik szakmával, ezen szakmák többnyire elavult, nem piacképes szakmák. Megélhetési forrásukat tekintve kb. a felének van valamilyen munkából származó jövedelme, egyharmaduk részesül valamiféle szociális járulékot, segélyt, viszont majd egyötödük nem rendelkezik semmiféle jövedelemmel. Meg kell azonban említeni, hogy az átlagos jövedelmi szint nagyon alacsony, egy kisebb felmérés szerint az átlag jövedelme 10 ezer Ft volt .

A hajléktalan létben eltöltött időt tekintve a hajléktalanok két ötöde több mint 10 éve, majd fele (45%) pedig több mint 3 éve hajléktalan, vagyis a populáció jelentős része hosszú távon benn ragad a hajléktalan létben. Az újonnan, egy éven belül hajléktalanná válók aránya a teljes hajléktalan populáció 10-15%-ra tehető. Arra sajnos nincsenek információk és nehezen is mérhető, hogy milyen arányban és milyen tartósan képesek kilépni a hajléktalan létből.

### ***2.8.3.2 A hajléktalanság okai***

A hajléktalanság közvetlen kiváltó okaként a hajléktalanok majd kétharmada valamilyen családi, személyi konfliktust jelölt meg, ezek közül is a legjelentősebb a válás. Egyharmaduk kötötte gazdasági okokhoz, jövedelem elvesztése stb., és egytized körül volt azoknak az aránya, akik valamilyen intézményből való elbocsátásukat követően váltak hajléktalanná.

### A hajléktalanság okai

Okok	Budapesti éves felmérés, 2001	Komplex program, 2001	Okok
		résztevők	
Személyes konfliktus	62%	36%	Családi konfliktus
		31%	Válás
Gazdasági okok	29%	34%	Jövedelem hiánya
		21%	Albérlet hiánya
Intézetből való elbocsátás	9%	13%	Állami gondozásból való kikerülés
összesen	100%	-	
n	2415	317	

Forrás: Győri, 2001, Gyuris 2002

## **3. 3. Cselekvési terv**

### **3.1 Stratégiai célok**

#### **3.1.1 Vonzó város, kellemes lakóhely**

Budapest lakókörnyezeti értékének növeléséhez vonzó, kiegyensúlyozott, a lakókat befogadni és megtartani képes lakókörnyezetek megteremtése szükséges. A város lakhatóságának növelése érdekében olyan lakásállománnyal kell rendelkeznie, amely térben, mennyiségben és minőségben széles választékot nyújt az átalakuló, fejlődő lakásigények kielégítésére.

Ehhez 2020-2025-ig – a népesség-előrejelzéseket figyelembe véve, amely megközelítőleg stagnáló lakosságszámot prognosztizál, és a mai bécsi lakásviszonyok elérésével számolva – mintegy 18-12 millió m<sup>2</sup> új lakásterület létrehozása szükséges.

#### **3.1.2 Folyamatos információ, kiegyensúlyozott lakás piac**

A fővárosi szinten összehangolt lakáspolitikai kialakításához és a folyamatok nyomon követéséhez az indikátorok széles körét felhasználó, az érdekelt feleket bevonó, a megfelelő mennyiségű terület és lakáspiaci folyamatokról, annak várható változásairól megalapozottan informáló rendszer kialakítása szükséges. Mindezt annak figyelembevételével kell megvalósítani, hogy a továbbra is döntő mértékben a magánszféra keretei között működő lakásrendszerben kell a fővárosi lakás piac keresleti és kínálati oldalának kiegyensúlyozását megvalósítani, az egyes lakásépítési szegmensekben a megfelelő lakásválasztékot folyamatosan biztosítani, a változó viszonyokhoz alkalmazkodó jogszabályi környezetet megteremteni.

Ehhez általános értelemben lépésről-lépésre javuló gazdasági környezet, a Fővárosi Önkormányzat részéről pedig a folyamatok állandó figyelése, és – együttműködve a lakáspolitikai más szereplőivel – az országos és fővárosi jogszabályok testre szabásának, a lakásépítéshez szükséges területek szabályozási tervi feltételeinek rendszeres és átlátható biztosítása, illetve a saját tulajdonú objektumokkal, területekkel való előrelátó és innovatív gazdálkodás szükséges. A jogszabályi változtatásoknál arra kell törekedni, hogy a magántulajdon és a közösség érdeke minél jobban összehangolódhasson.

#### **3.1.3 Szolidáris város, harmonikus társadalom**

A fővárosi lakásrendszernek képesnek kell lennie arra, hogy a különböző lakossági rétegek lakhatási lehetőségeiben mutatkozó esélyegyenlőtlenségeket mérsékelje, az emberhez méltó lakhatási körülményeket segítse elő a város minden polgára részére. A különféle társadalmi rétegek számára a különböző tulajdonú és használati jogcímű lakásoknak olyan választékát kell kialakítani, amely alkalmas az ideiglenesen, vagy tartósan krízishelyzetben lévők számára is a normális emberi élet, az újrakezdés elérhető háttérének a megteremtésére.

Ehhez olyan speciális lakásállomány létrehozása és fenntartható működtetési rendszerének kialakítása szükséges, amely lehetővé teszi a társadalmilag hátrányos helyzetben lévő csoportok megfelelő lakhatásának biztosítását, legyenek pályakezdők, idősek, fogyatékkal élők, vagy bármilyen más okból krízishelyzetben lévők.

### **3.2 Hosszú távú jövőkép**

A budapesti lakásállomány mennyisége távlatban az életszínvonal növekedése, illetve az átlagos családnagyságnak az európai nagyvárosokban megfigyelhető csökkenése

következtében, valamint a város megtartó-képességének növelése érdekében növekszik. Hosszú távon mintegy 1,6-1,7 millió lakossal számolva, az egy főre jutó lakásterületnek a jelenlegi 29 m<sup>2</sup>-ről 33-36 m<sup>2</sup>-re növekedésével kalkulálva (utóbbi Bécs jelenlegi lakásviszonyainak felel meg) a tervezés időtávlátában – 2020-ig – várhatóan mintegy 4-10 millió m<sup>2</sup>-rel több lakásterületre lesz igény. A szükségszerűen, a minőségjavítás érdekében megszűnő lakásokkal is számolva a következő 15 évben összesen mintegy 5-12 millió m<sup>2</sup> lakásterület építése prognosztizálható (az elmúlt évek lakásépítési ütemének folytatódása kb. 8.000.000 m<sup>2</sup> új lakásterület megépítését jelentené). átlagosan 90 m<sup>2</sup>-es új lakásokkal kalkulálva ez évi 4.000-9.000 lakás építését jelenheti.

**A lakásállomány minőségi jellemzői** tekintve mintegy 7-9 éven belül várható, hogy az elmúlt évek óta fokozott ütemben épülő kis lakásokba költöző „fészekrakó” egyedülálló fiatalok, fiatal párok esetében a gyermekek megérkezését követően a lakással kapcsolatos térigény jelentősen megnő. Ez a hazai és az európai kutatások szerint is egybeesik a zöldövezeti, kertkapcsolattal rendelkező lakásigény megjelenésével, és ebből a lakásfajtából viszonylag Budapesten szerény a kínálat. Ezért szükséges az – elejét véve a kényszerű szuburbanizáció növekedésének, egyúttal csökkentve az elmúlt évtizedben kialakult „szuburbanizációs körfolyamatot” –, hogy a következő évtizedben az új lakások egyre nagyobb hányada 80-100 m<sup>2</sup> területű, zöldövezeti lakás legyen. Várható ugyanakkor az is, hogy a lakásukat kinövő „fészekrakók” jelentős részének jövedelmi viszonyai nem fogják lehetővé tenni az egyszerű minőségi lakáscserét, az ő számukra jelenthet kínálatot a színvonalas magán-bérlakásépítés megjelenése. Ehhez az anyagi háttérrel az ország eurózonához való, 2010-re tervezett csatlakozása után a prognosztizálhatóan a Nyugat-európai hitelfeltételekhez közelítő magyarországi hitelezési viszonyok (a jelenleginél lényegesen alacsonyabb kamat, jóval hosszabb futamidő) biztosíthatják, illetve tehetik a privát bérlakásépítést rentábilis, hosszú távon is megbízható, kifizetődő üzletággá. Ennek következtében várható a lakásbérlés ma még inkább kényszerként jelentkező társadalmi megítélésének javulása, illetve a jelenleg összesen mintegy 15-16 % nyi bérlakás-állomány 20-25 %-ra növekedése.

A lakásállomány gyarapodásának folyamata előremozdíthatja – a „lépcsőzetes lakáshoz jutás” filozófiáját követve – a szerényebb körülmények között élők, illetve a kifejezetten rászoruló, szociálisan hátrányos helyzetűek fedélhez jutását is, aminek következtében várható, hogy 10-15 év múlva senkinek se kelljen az utcán aludnia.

A lakásépítés térbeli viszonyrendszerében három tényező játszik meghatározó szerepet. A történelmi városrészek kiszélesedő rehabilitációján belül épülő lakások mellett növekvő szerepet kapnak a rozsadövezetekben létesülő új lakónegyedek, az ilyen lakások aránya a jelenlegi 24 %-ról mintegy 40 %-ra növekszik majd. A lakótelep-rehabilitáció kapcsán megépülő – és mennyiségében várhatóan csak kisebb szerepet játszó – lakások mellett jelentős hányadot tesznek ki a kertvárosias lakóterületekhez csatlakozóan, zöldmezős beruházként megvalósuló társasháza zöldövezeti lakásépítési projektek, amelyek a távolabbra költözés alternatívájaként ökológiai és városüzemeltetési szempontból is lényeges szerepet töltenek be.

A rehabilitáció során létrejövő minőségi lakókörnyezet kialakításában játszanak kulcsszerepet a fővárosi és érintett kerületi önkormányzatok együttműködésével szaporodó projekt-társaságok, amelyek alapvető szereplőit jelentik a lakókörnyezetek megújításának, a város megvalósuló fejlesztésének, továbbá a magántőke városfejlesztési szerepvállalásában is. Ezért alapvető az állami támogatási politikában a lakóterület-megújítás lakáson kívüli tevékenységeinek – pl. közterületek, közparkok megújításának – nagyobb arányú támogatása.

### 3.3 Középtávú célkitűzések

#### 3.3.1 Fővárosi szinten koordinált lakáspolitikai

1. Cél: A fővárosi szintű lakáspolitikának olyan fórumai jöjjenek létre, amelyek egyrészt az átfogó és a kerületi lakáspolitikák összehangolására, másrészt a város és a kormányzat, harmadrészt a privát szereplők és civil szervezetek közötti párbeszéd helyeiként szolgálhatnak.

*Az önkormányzati törvény a főváros területén a helyi önkormányzatok lakásgazdálkodási feladatait nagyrészt a kerületi önkormányzatokra hárítja, a Fővárosi Önkormányzatnak inkább koordinatív, javaslattevő funkciót ad. Ezzel szemben a magánszemélyek és piaci szereplők részére Budapest egyetlen egészként jelenik meg, ezért fontos, hogy a kerületi lakáspolitikák és a kerületek lakásgazdálkodásai összehangoltan történjenek. Ennek fórumait kívánja megteremteni a Fővárosi Önkormányzat az Európai Unió gyakorlatából ismert nyílt koordináció módszereit alkalmazva. A Fővárosi Önkormányzat a Budapest egészét érintő lehetőségek feltárásával és tervei ismertetésével segítheti a kerületi önkormányzatok munkáját. Az összegyűlt tapasztalatokat összegezve azután hatékonyabban tudja kommunikálni a kormányzat felé, Budapest egészét érintő javaslatokkal, felterjesztésekkel élhet.*

2. Cél: A különféle fórumok összehangolására konzultatív Lakáspolitikai Szakmai Kollégium hosszú távú működtetése szükséges, a főváros éves lakásfejlesztési tervének előkészítése, az azok végrehajtásával kapcsolatos észrevételek, javaslatok megtétele, az aktuális tennivalók meghatározása érdekében.

*A hosszú távú lakáskonceptió és középtávú cselekvési terv előkészítő szakaszában létrehívott konzultatív testület, a Lakáspolitikai Szakmai Kollégium szakmai tudásával és tapasztalatával segítette a lakáspolitikai céljainak megfogalmazását. A testület hosszú távú fenntartása a jövőben is segítheti a lakáspolitikai célkitűzéseinek megvalósulását. A Fővárosi Önkormányzat már egy 1995-ös határozatában kinyilvánította azt a szándékát, hogy egy Lakáspolitikai Testületet kíván létrehozni. A Lakáspolitikai Szakmai Kollégium, mint már létező testület alkalmas ennek a szerepnek a betöltésére. A Kollégium a lakáspolitikai cselekvési terv megvalósulásának véleményező és monitorozó fórumaként is szolgálhat a jövőben. A szakmai kollégium összetételéből és szakmai tapasztalatából kifolyólag a három szinten is (kormányzattal, kerületi önkormányzatokkal és privát-civil szereplőkkel) folytatott párbeszéd, együttműködés folyamatának monitorozására is alkalmas fórum lehet.*

3. Cél: Budapest az állami lakáscélú támogatásokból jusson minden évben a népességi súlyának megfelelő arányú támogatáshoz, különösen szükséges a rehabilitációs területek közösségi területei megújításának a jelenleginél magasabb arányú kormányzati támogatása.

*A lakáscélú állami támogatások programjai pályázat útján teremtenek lehetőséget a helyi lakáspolitikai célkitűzések megvalósításához extra források bevonására. A főváros közigazgatási szervezeti formájának összetettsége, a többrétegű politikai szándékok összehangolásának nehézségei következtében, a város önkormányzatai a támogatási forrásoknak csak 10 százalékát nyerték el. Az ország panelállományának 40 százalékát kitevő budapesti panellakások az iparosított technológiával épült lakóingatlanok energiatakarékos felújítása programból például 2004-ig a pályázati támogatás 1,4 százalékát nyerték el fővárosi panellakások. A jobb pályázati eredmények eléréséhez szükséges a pályázatok Budapestre alkalmazhatóságát javítani, illetve a kerületi és fővárosi szakmai irányokat és*

*forrásokot összehangolni. Elő kell segíteni, hogy a támogatásoknak lakosságárányos részét, azaz 17 százalékát nyerve el a főváros. Tekintettel arra, hogy a nagyvárosok sajátos problémáit – pl. a növekvő mobilitással összefüggésben a közlekedési hálózat nagyobb mértékű romlását, a közterületi parkolás csökkentési, a gyalogos felületek növelési igényeinek fedezetét a jelenlegi önkormányzati finanszírozási rendszer nem biztosítja, mindenképpen indokolt legalább a pályázati rendszer olyan átalakítása, amely a nagyvárosok vonzerejének növelése érdekében a lakóterületek közterületi megújítását segíti elő.*

4. Cél: Szükséges, hogy az Európai Unió Strukturális Alapjai támogatásához szükséges Nemzeti Fejlesztési Tervezés során a lakóhelyi szegregáció mérséklését elősegítő és lakókörnyezeti rehabilitációt támogató intézkedések fogalmazódjanak meg.

*Az Európai Unió Strukturális Alapjai, mint bevonható támogatási források a hatályos szabályozás értelmében lakások építésére, felújítására nem használhatók fel. Ennek ellenére a városi környezethez, lakókörnyezethez, és közlekedési fejlesztésekhez, a lakhatás biztonságához és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemhez kapcsolódó intézkedésekkel közvetve elősegíthető a Budapesti állampolgárok lakásminőségének javítása. Ilyenek lehetnek például a közterületek megújítását, az energiaracionalizálást jelentő beruházási célú programok illetve tudatosságnövelő, foglalkoztatáspolitikai, kisvállalkozás-fejlesztési, szakképzési humánerőforrás-fejlesztési programok a hátrányos helyzetű városi területeken. A 2007-2013 közötti költségvetési tervezési időszakra a Nemzeti Fejlesztési Terv előkészületi munkáiban, és legfőképpen a regionális tervezés kapcsán Budapestnek az az érdeke, hogy a lakhatás biztonságát hangsúlyozó intézkedések kerüljenek elfogadásra. Ebben a munkában külön figyelmet kell szentelni a helyi kis és középvállalkozások bevonására, amely folyamat a társadalmi kohézió növelése szempontjából is fontos.*

*Ilyen program lehet a lakástulajdonnal rendelkező átmenetileg vagy tartósan kereső nélkül lévő háztartások lakhatásának a munkaerőpiaci-reintegrációval összekötött támogatása. A lakástulajdonlással járó felelősségtudatukra számítva a munkahelyük megtartására is erősebb motivációkkal rendelkezhetnek. Az Európai Unió foglalkoztatáspolitikai irányelveinek megfelelően a Strukturális Alapok felhasználásának Nyugat-Európában már több helyen kipróbált, bevált módja lehet ennek a célcsoportnak a támogatása.*

*Az európai többoldalú együttműködés keretében igen fontos az Európai Bizottság által meghirdetett Közösségi Kezdeményezések (Interreg, URBAN, stb.) és utódprogramjaik további hatékony kihasználása, Budapest aktív koordinált részvétele javasolt az új programozási időszakban is.*

5. Cél: A lakás és lakhatással kapcsolatos adatokból jöjjön létre egy olyan nyilvános lakáspolitikai adatbank, amely az önkormányzatok lakásgazdálkodási adatait és a piaci folyamatokra jellemző adatokat gyűjti össze és szolgáltatja kerületi és éves bontásban.

*A Fővárosi Önkormányzatnak koordinatív szerepet kell játszania, hogy a különösen a főváros lehetőségeit és problémáit jelentő információk a kormányzati tervezést és a piaci szereplők ingatlanfejlesztési terveit hatékonyan befolyásolni tudja. Az önkormányzati törvény felhatalmazása szerint a Fővárosi Önkormányzat „elkészíti a lakásépítési és lakásrehabilitációs tervet és összehangolja megvalósítását”, ami a piacgazdaság elveinek és gyakorlatának keretei között elsősorban információszolgáltatási feladatokat jelent. A szolgáltatott adatok minimálisan szükséges állományát az önkormányzatok képviselőivel és szakmai szervezetekkel együttműködve kell meghatározni. Az adatokat amennyiben lehetséges, kerületenkénti és éves bontásban kell a nyilvánosságra hozni. Az információszolgáltatásnak*



*elegendőnek kell lennie a lakáspolitikai cselekvési tervben megfogalmazott célkitűzések megvalósulásának figyelemmel kíséréséhez.*

6. Cél: A kerületek és a főváros esetében a költségvetésben különváljon egymástól a lakásgazdálkodás és támogatási (szociál) politika. Elsősorban a rentábilis lakberek szintjének kerületi szintű megállapítása, azok fővárosi összehangolása segítheti elő ezt a folyamatot.

*A fővárosi önkormányzatok a jelenlegi rendszerben szociális lakberek megállapításával segítik a rászoruló bérlőket, ily módon sok kerület költségvetésében nem válnak külön a lakásgazdálkodási feladatok, és a támogatási (szociál) politika. A kerületi önkormányzatok tulajdonában lévő lakások lakbérét a lakástörvény értelmében a tulajdonos önkormányzat rendeletben határozza meg. A Fővárosi Önkormányzat a lakbérövezetek és a lakbér-megállapítás elveinek meghatározásával befolyásolhatja az önálló kerületi önkormányzatokat. A főváros önkormányzat a kerületi lakásgazdálkodást a támogatási formáktól megtisztított lakberek megállapításával, a viszonyok egyértelműsítésével segítheti elő.*

7. Cél: A Fővárosi Önkormányzat tartson fenn aktív, a városlakók információigényeit kielégítő tájékoztató hálózatot, amely a különböző szolgáltatásokról, támogatási formákról ad tájékoztatást.

*A Fővárosi Önkormányzat a területére vonatkozóan a lakásokkal kapcsolatos információs szolgáltatás működtetése a lakhatás biztonsága és a lakáspiaci mobilitás elősegítése érdekében indokolt. A piaci szereplők és a sajtó hasonló kezdeményezéseivel szemben a szakértők tapasztalata alapján a városlakók még mindig nagyobb bizalommal vannak a köz szolgálatát megvalósító önkormányzatokkal szemben. Az információs szolgáltatást civil közszolgáltatási szerződéseken keresztül szervezetekkel és Családsegítő Szolgálatokkal együttműködve valósíthatja meg az önkormányzat. A szolgáltatás kiterjedhet többek között lakásbérléssel és lakásvásárlással kapcsolatos jogi tanácsadásra; kiterjedhet az időseknek nyújtott különböző mobilitást elősegítő szolgáltatásokra; kiterjedhet a fogyatékosok részére előállított akadálymentesített lakásregiszter létrehozására; kiterjedhet a társasházi közös képviselők részére információs füzetek és napok szervezésére; kiterjedhet a takarékos családi költségvetést elősegítő információs füzetek, háztartási naplók előállítására; a különböző támogatási formákat összegző kiadványok szerkesztésére.*

### **3.3.2 Lakóterületi rehabilitáció**

*(városrehabilitáció a hagyományos városi területeken és lakótelepeken)*

8. Cél: A hagyományos beépítésű, városi övezetbe tartozó lakóterületek közterületei megújítása során a gyermekes családok számára is alkalmas olyan lakóterületek létrehozása szükséges – pl. a tömbbelsőben létrehozott kertekkel –, amely reális, vonzó alternatívát jelent a városon kívülre költözéssel szemben.

*A lakossági konzultáció által megerősített kutatások alapján egyértelművé vált, hogy a kiköltözők meghatározó hányadát jelentő kisgyermekes családok a gyermek környezeti viszonyainak érdekében hagyják el a várost, amelyben kulcsszerepet játszik a közterületek állapota, a vonzó zöldterületek hiánya. (A városba való visszaköltözések viszont azt is mutatják, hogy a kialakult ingázó életmód nem feltétlenül egészségesebb a gyerekek számára.) A város lakosságmeztartó képességének javítása érdekében fontos, hogy a hagyományos beépítésű, városi övezetbe tartozó lakóterületek megújuljanak, leginkább oly módon, hogy a*

gyermekes családok számára is választható alternatívát adjanak. Ehhez olyan közterületi és tömbbelsőben lévő zöldfelületek szükségesek, melyeket a nagyobb rehabilitációs területeken új parkok kialakításával, illetve a városszövetet nem bolygató beruházások esetén a meglévő parkok rendben tartásával, zöld udvarok, belső kertek létesítésével, illetve ezek ösztönzésével kell elérni.

9. Cél: A lakókörnyezetet megújító városrehabilitáció szervezett megvalósításához az Európai Unió új programozási időszakának megkezdéséig, 2007-ig minél több kerületben jöjjön létre projektszervezet a városi területek megújítására, a városrehabilitáció elősegítésére.

*A városrehabilitáció megvalósítása az ingatlanpiacon való jártasságot feltételező, aktív szerepvállalást igényel az önkormányzatoktól. Az önkormányzatok profiljától azonban távol állnak ezek a feladatok. A középső Ferencváros megújítását irányító SEM IX és a Józsefváros megújítását elősegítő RÉV8 Rt. példái azt mutatják, hogy bár más-más szervezeti formában, a rehabilitáció különböző feladataira szerződve, más ideológia mentén jöttek létre, mégis mindkettő erőteljesen segíti az adott önkormányzatokat a kerületek vonzerejének javításában és a városi területek megújításában. Az önkormányzatok aktív cselekvőképességének elősegítéséhez, a lakásgazdálkodásuk korszerűsítéséhez javasolt, hogy minden, zömében városi övezettel rendelkező kerület a városrehabilitáció elősegítés érdekében hozzon létre projektszervezetet. A Fővárosi Önkormányzat a szervezetek koordinált működésének megteremtése érdekében, szükség esetén – pl. a meglévő pályázati rendszer soron következő korrekciója során – vállaljon aktív szerepet a szervezetek létrehozásához szükséges források biztosításában, illetve saját támogatási politikáját, mint ösztönző mechanizmust használja fel. A városrehabilitációs projektszervezeteket úgy kell létrehozni és felépíteni, hogy azok felkészülten, eredményesen használhassák ki az Európai Unió támogatási forrásainak a lakóterületek megújításával (is) összefüggésbe hozható részét. A szervezetet, amelyet akár meglévő szervezet átalakításával is elő lehet állítani*

10. Cél: A hagyományos városi beépítésű területeken egyetlen városrehabilitációs körzetben se érje el a szükség-, és komfort nélküli lakások együttes aránya a 20 százalékot.

*A szükség-, és komfort nélküli lakások fenntartása a gyakori felújítási igényei miatt gazdaságtalan, tartós használatuk pedig egészségügyi problémákhoz vezethet. Hosszú távon cél az, hogy Budapesten senki nem éljen a minimális norma alatti lakásban illetve lakáskörülmények között. A komfortot nélkülöző-, és szükség-lakások számát 2020-ig felére kell csökkenteni, ami kb. 20 000 lakás átalakítását vagy megszüntetését jelenti.*

*Az egy lakásban élő többcsaládos háztartások számának felére csökkentése 8000 háztartás gondjain segíthet. A 16 000 zsúfolt lakáskörülmények között élő többcsaládos háztartás közül a legtöbben az önkormányzatok segítségére várnak, hogy bérlakás-kiutalással segítsenek lakáshelyzetükön. Ezeknek a családoknak az emberhez méltó lakáskörülményeit biztosítani kell.*

*Ennek a folyamatnak területileg kiegyensúlyozottan kell megvalósulnia. A területileg kiegyensúlyozott városrehabilitáció és a szlömösödés elkerülése érdekében fontos, hogy a kerületeknél kisebb kb. 4-5000 lakót befogadó területi egységek, a városrehabilitációs körzetek szintjén legyen kiegyensúlyozott a rehabilitáció folyamata, ne maradjanak a város szövetében „lepusztult” zárványok. Ezért elő kell segíteni, hogy 2010-re a városi beépítésű területeken, 2020-ra pedig a város egész területén egyetlen városrehabilitációs körzetben se érje el a szükség és komfort nélküli lakások együttes aránya a 20 százalékot.*

11. Cél: A lakótelep-rehabilitáció keretében 2010-ig 3-6 modellterületen komplex lakóterületi rehabilitáció induljon meg konkrét eszköz és szempontrendszer alapján.

*Kapcsolódva a kormány panelprogramjához, a társasházak előkészítő munkájának támogatására tapasztalatátadási fórumok létrehozásával, kiviteli tervek, megvalósíthatósági tanulmányok készítésének támogatásával, mediációval*

*A budapesti lakótelepek jelentős státuskülönbségeket mutatnak. A mintaprogramokat az illetékes kerületi önkormányzatok együttműködésével, és az állami lakáscélú támogatások felhasználásával szükséges elindítani. A lakótelep-rehabilitáció 3-6 modellterületen történő megvalósulásához ki kell dolgozni a hatékonyság-elemzés, monitorozás szempont-, és eszközrendszerét. A helyi kis és középvállalkozások, illetve a lakosság különböző csoportjainak bevonása a rehabilitációs folyamatba a társadalmi kohézió szempontjából is fontos szempont, amelyre a programok kialakításánál ügyelni kell.*

12. Cél: Folyamatosan elő kell segíteni azt, hogy az egy lakásra jutó energiafelhasználás ne növekedjen, és ahol lehetséges csökkenjen is.

*A gazdaságosan, olcsón környezet-kímélően fenntartható lakásállomány és lakásüzemeltetési rendszerek kialakítása a növekvő energiaköltségek miatt a háztartások elemi érdekében áll, másrészt a város környezeti minőségét is jelentősen befolyásolja. Ezért – megfelelő intézményi partnerekkel együttműködve – aktívan kezdeményezések szükségesek a háztartások környezettudatos gondolkodásmódjának erősítésében, takarékos energiafelhasználásának elősegítésében. A lakások energiafelhasználásának hatékonysága érdekében a Fővárosi Önkormányzat feladata különösen a távhő-szolgáltatási központok elosztó rendszereinek felújítása. A magántulajdonban álló lakások hőszigetelésének, a nyílászárók energiatakarékos átalakítása azonban nem tartozik támogatási feladatai közé, azokat kormányzati források bevonásával indokolt megvalósítani.*

13. Cél: A 2010-2020 időszakban a budapesti lakásépítés minél nagyobb arányban a rozsdaövezetben valósuljon meg.

*A Budapest környéki zöldgyűrű, a város területén még megtalálható parkok, zöldterületek védelmében és a város arculatának értékőrző fejlesztése érdekében fontos, hogy a lakásberuházások jelentős része a rozsdaövezetekben valósuljon meg. A volt ipari, vasúti, katonai területek újrahasznosítása részben elkezdődött, részben viszont az ilyen területek még feltáratlan lehetőségként ékelődnek a város szövetébe. Tavaly a lakásépítések 24 százaléka és az 50 lakásos nagyobb volumenű beruházásnál a teljes lakásmennyiség 31 százaléka a rozsdatareületeken került átadásra. További területek felszabadításával és különböző ösztönző rendszerek bevezetésével el kell érni, hogy a budapesti lakásépítések 40 százaléka a rozsdaövezetekben valósuljon meg.*

### **3.3.3 Szektor-semleges lakásbérlés**

14. Cél: A lakásbérlés alternatívája egyre inkább terjedjen el a városban, és 2020-ra a lakások 25 százaléka bérlakásként üzemeljen. Ezt az arányt exponenciálisan, elsősorban 2010 után, Magyarország euró-zónához való csatlakozása után kell növelni.

*Nyugat-európai nagyvárosok példája azt mutatja, hogy minden országban – a lakástulajdonlás szerkezetétől függetlenül – a nagyvárosokban a lakásbérlők aránya magasabb, mint az ország átlaga. Ez a városi életformának, a változó munkaerő-piaci helyzetnek, illetve a fizetőképes keresletnek való megfelelés következtében is alakult ki. Bécsben például az országos 30 százalékos arányt jóval meghaladó 80 százalék feletti a*

*lakásbérlők aránya. Budapesten a rendszerváltást követő lakásprivatizáció hatására 50 százalék körüli értékről 2003. végére 7,5 százalékra csökkent az önkormányzati bérlakások aránya. Emellett azonban a magánbérlakás-szektor is megjelent, az összes lakáson belül legalább 7-8 százalékos aránnyal bővítve a bérlakások számát.*

*Mivel a mai „fészekrakók” – egyedülálló fiatalok, vagy gyermektelen fiatal párok – családja 5-6 éves időtávban jelentősen növekedni fog, ugyanakkor a jövedelmi viszonyok sokak számára nem fogják lehetővé tenni nagyobb öröklakás vásárlását, várhatóan növekedni fog a nagyobb bérlakások iránti kereslet, ez a szegmens viszont a budapesti lakásállományban csak elenyésző hányadot tesz ki.*

*A megtakarítások és a banki kamatok ingatlanpiaci beruházáshoz való viszonya várhatóan jelentősen változni fog az ország euró-zónához való csatlakozását követően. Erre az időre szabályozás révén el kell érni, hogy a lakásbérbeadás biztonságának feltételei mind a bérbeadók, mind a bérbevevők számára biztosítva legyenek. Tekintettel arra, hogy a közvélemény ma „ablakon kidobott pénznek tekinti a lakásbérletet” a lakásbérlet alternatívájának népszerűsítésére jó kommunikációra van szükség. Ezt külföldi példák gyakorlatának bemutatásával, ismertető készítésével és fordításával lehet elősegíteni.*

### **3.3.4 A kereslet és a kínálat összhangjának megteremtése**

15. Cél, hogy növekedjen a nagyobb alapterületű lakások aránya Budapesten, hogy a családoknak is megfelelő életkörülményeket tudjon nyújtani a város. Az épített lakások átlagos alapterülete legkésőbb 2010-től ismét 90 négyzetméter fölött legyen, és növekedjen az akadálymentesen elérhető lakások száma is.

*Jelenleg Budapest lakáspiacát a kisméretű lakások építése uralja – az új építésű lakások kétharmada 60 m<sup>2</sup> alatti –, míg a nagyobb lakások nagyobb részben az agglomerációban épülnek. 2003-ban Budapesten az épített lakások átlagos alapterülete 74,2 m<sup>2</sup>, Pest megyében 118,3 m<sup>2</sup> volt. Fontos ezért, hogy a lakások átlagos mérete újra elérje az 1995 és 2001 közötti értékeket. A város rendelkezik olyan feltáratlan területi tartalékokkal, amelyek alkalmasak lehetnek a meglévő lakóterületekhez csatlakozva, a megfelelő infrastrukturális fejlesztésekkel ellátva, a természeti környezet értékeit hangsúlyozó és gyermekes családok, illetve az idősebbek számára is kedvező, akadálymentes lakókörnyezetek kialakítására. Jelenleg egy ilyen terület, a főváros tulajdonában lévő Mocsáros-dűlő felmérése és előkészítése van folyamatban a főváros hétéves költségvetési tervében nevesítve, a Podmaniczky terv részeként. A Mocsáros-dűlő fejlesztésének tapasztalatait felhasználva, a kerületekkel történő együttműködéssel és a költségmegosztásról szóló megállapodásokkal hasonló típusú területek aktivizálását kell megteremteni.*

16. Cél: Az idős emberek számára felmérések alapján olyan alternatív lakhatási formákat kell fejleszteni és támogatni, amelyek hosszú távon tudnak vonzó és emberhez méltó körülményeket biztosítani a budapesti idős emberek részére.

*Budapest lakosságának korösszetétele nagyon kedvezőtlen, minden ötödik lakója 65 év feletti. Emellett a város az országos átlagot meghaladó módon öregedik is, és a 75 év feletti lakosok kétharmad része egyedül él. Az eddigi demográfiai tendenciák figyelembevételével a város további elöregedése jelezhető. Bár a lakáshiányos nyolcvanas, kilencvenes években megfigyelhető volt a társadalomban az a folyamat, hogy az idős emberek átadták lakásukat a felnövekvő fiatal nemzedéknek, az elmúlt időszakban mindinkább előtérbe kerül azonban az a meggyőződés, hogy az idős emberek segítségének egyik legfőbb helyszíne saját otthonuk. Ennek a szemléletváltozásnak a hatásai a lakáspolitikára is kihatnak. Emellett szól az a*

*gazdaságossági szempont is, hogy a tartós bentlakásos intézmények az otthonápolás alternatívája mellett túlságosan pazarlóak, magas költségigénnyel rendelkeznek. A nyugdíjasházak rendszerében hosszú távon a fizetőképes kereslet kielégítése érdekében elő kell segíteni a nem-szociális otthon jellegű, szolgáltatásokkal egybekötött lakhatási formák piaci kínálatának megteremtését.*

17. Cél: A rászoruló idősebb emberek ápolását-ellátását úgy kell biztosítani, hogy a tartós bentlakást biztosító intézményekbe bejutási várakozási idő 2015-re lényegesen csökkenjen.

*Azok az idősök, akik már nem tudják önálló életvezetésüket fenntartani és családjuk sem tud róluk gondoskodni, tartós bentlakásos intézményi elhelyezést igényelhetnek. Budapesten a főváros által fenntartott tartós bentlakást nyújtó intézményekbe várakozók száma jelenleg 2500 fő. Ezeknek a férőhelyeknek egy részére jövedelmi és anyagi viszonyaiktól függetlenül, rászorultsági alapon kerülhetnek be az idősök, míg a civil és piaci alapon létesülő idősotthonok általában emelt szintű ellátást biztosítanak és egyszeri – átlagosan 5-10 millió forint körüli – belépési díjat kérnek, amit sok idős ember nem tud kifizetni. Az idősebb emberek szociális ellátását oly módon kell akár alternatív ellátási formákat keresve, akár a férőhelyszám növelésével elérni, hogy a jelenlegi akár két éves várakozási idő legalább egy, legfeljebb fél évre csökkenjen.*

18. Cél: Az esélyegyenlőség érdekében ne épüljön önkormányzati támogatással olyan lakókörnyezet vagy lakás, amelynek használatából bármely fogyatékos ember vagy családja kizorul az akadálymentesség hiánya miatt.

*Az akadálymentesen használható lakás, illetve lakókörnyezet nemcsak a fogyatékos emberek számára nélkülözhetetlen, hanem kényelmesebb, biztonságosabb hozzáférést biztosít az idős emberek és a babakocsival közlekedő, illetve kisgyermeket nevelő emberek számára is. A mai ingatlanpiaci helyzet azt mutatja, hogy lakóházból vagy magáncélokot szolgáló lakásból hamar válhat közcélú létesítmény, például orvosi rendelő, élelmiszerbolt, étterem. Ezért fontos, hogy az önkormányzat támogatásával csak olyan beruházások jöjjenek létre, amelyek akadálymentességükkel széles rétegek igényét képesek kielégíteni.*

### **3.3.5 Önkormányzati lakásállomány a Fővárosban**

19. Cél: A fővárosi önkormányzatok lakásállományán belül kétharmadával csökkenjen a szükség és komfort nélküli lakások aránya. Az alacsony komfortfokozatú lakások számát megközelítőleg 7000-rel kell csökkenteni.

*Az állami bérlakásszektor kilencvenes években lezajlott privatizációja nem egyformán érintette a különböző minőségű lakásokat. A lakók a jobb minőségű lakásokat voltak hajlandóak megvásárolni, illetve akik képesek voltak megvásárolni bérelt lakásukat, azok már amúgy is jobb minőségű lakásokban laktak. A megmaradt bérlakások jelentős része tehát alacsony komfortfokozatú, kisméretű és leromlott állagú. Jelenleg a fővárosi önkormányzatok tulajdonában lévő lakások 62 százaléka 1919 előtt; több mint háromnegyed része a II. világháború előtt épült, a lakások 21 százaléka komfort nélküli vagy szükségülakás, 15 000 lakás minősége elfogadhatatlan. A szolgáltató önkormányzatok státuszát, megítélését rontja, hogy az önkormányzatoktól lakást bérlők a XXI. században elfogadhatatlan minőségű lakásokban laktak, hogy az önkormányzati lakás egyet jelent a rossz minőséggel. A szociális városrehabilitáció mintaprogramjai ezeknek a lakásoknak egy részét felváltja, de szükséges a fennmaradó állomány minőségének a folyamatos javítása is.*

20. Cél: Szükséges a főváros területén lévő önkormányzati bérlakás-állomány komfortosítása, amelyet a lakásállomány mennyiségi csökkentése nélkül indokolt megvalósítani.

*Budapesten a lakásprivatizáció előtt 420.000 lakás volt önkormányzati tulajdonban; a lakásállomány felét alkotva. A lakásállomány 2003-ra 80%-kal 71.000-re csökkent. Míg országos szinten az ezredfordulóra megszűnt az önkormányzati bérlakások állományának fogyása, Budapesten ez még mindig folyamatos, jelenleg kb. évi 4-5 százalékos mértékben. A budapesti önkormányzatok lakásingatlan-mobilitása 2002-ben a minőségi fejlesztések mentén, de állománycsökkentő hatással zajlott: 4610 lakást adtak el és 2163 lakást vásároltak, építettek az önkormányzatok.*

### **3.3.6 A lakásmeztartás támogatása és a társadalmi kirekesztés felszámolása**

21. Cél: Senki se veszítse el lakhatását a közüzemi díjhátralékok miatt. Ezért szükséges az adósságszolgálat további fejlesztése.

*Az elmúlt években Budapest 23 helyi önkormányzata együttesen évente 25-30 ezer háztartásnak nyújtott önkormányzati lakásfenntartási támogatást, mintegy évi 900 millió Ft összegben. A támogatás a háztartások átlagosan 3 százalékához jutott el. A Hálózat Alapítvány ugyanebben az időszakban ún. Budapesti Lakásrezsi Támogatást nyújtott 20 ezer távfűtéses lakásban élő és 40 ezer egyéb fűtésű lakásban működő háztartásnak, összesen mintegy évi 1,2 milliárd Ft összegben. Ezzel a Budapesti Lakásrezsi Támogatás a távfűtéses lakásokban élő háztartások 8 százalékához, az egyéb lakásokban működő háztartások 5 százalékához jutott el. Ehhez képest elenyésző, alig ötezer, azon háztartások száma, amelyek normatív lakásfenntartási – állami – támogatásban részesültek Budapesten.*

*A pénzbeli támogatási rendszerek mellett azonban hatékony lehetne a már egyszer kilakoltatással fenyegetett háztartások számára tanácsadó szolgálat működtetése, adósságrendezési és életvezetési támogatások nyújtásával. A szociális törvény 2003. évi módosítása által törvénybe foglalt és a legtöbb önkormányzat által bevezetett adósságkezelési szolgáltatás azonban csak a hátralékosok töredékéhez, Budapesten összesen alig 250 családhoz jut el. A lehetőségekhez képest – lehetőség szerint kormányzati forrásból megvalósítva – az adósságkezelési szolgáltatás kiterjesztését és így a kilakoltatással fenyegetett családok számának csökkentését kell elérni.*

22. Cél: A tetemes közüzemi díjhátralékot felhalmozott háztartások esetében a lakhatás biztonságának megőrzése érdekében indokolt a tartozások fejében történő tulajdonjog-átruházás jogi és szabályozási lehetőségének kidolgozása.

*Szakértői becslések alapján Budapest lakosságának 25-30 százaléka jövedelmi lehetőségeit vagy fizetési morálját tekintve nem képes a lakástulajdonlással járó feladatok és felelőségek teljesítésére. Ezeknek a háztartásoknak a nagy része jelenleg lakásvagyonnal rendelkezik, és állami forrásokat használ fel a vagyon fenntartásával járó költségek kifizetésére. A jelentős közüzemi díjhátralékot felhalmozott lakók kilakoltatása helyett ki kell dolgozni a jogi feltételeit annak, hogy a tulajdonjog-átruházás felében a díjfizetési hátralékot eltöröljék úgy, hogy a hajdani tulajdonos továbbiakban bérlője maradjon a lakásának, a saját- és a bérlakás értéke közötti különbséget díjakra, illetve lakbérre fordítva.*

## **A munka résztvevői:**

Budapest hosszú távú lakáskonceptióját és középtávú cselekvési programját

**Fővárosi Önkormányzati Hivatal Európai Integrációs Főpolgármester-helyettesi Irodájának**

irányításával a

**Studio Metropolitana Urbanisztikai Kutató Központ Kht.**

Készítette.

---

## **A helyzetértékelés szerzői**

Csizmady Adrienne (BME Szociológia és Kommunikáció Tanszék)

Hegedűs József (Városkutatás Kft.)

Kravalik Zsuzsanna (Studio Metropolitana Kht.)

Teller Nóra (Városkutatás Kft.)

## **A Lakáspolitikai Szakmai Kollégium résztvevői**

Battha Pál; Beleznaý Éva; Beliczay Erzsébet; Borszéki Gyula Csanádi Gábor, Cser Károlyné; Csider László; Forró Zoltán; Fürjes Árpád; Győri Péter; Hegedűs József; Ivanicza István; Juhász István; Kispál Sándor; Leitner József; Magyar László; Mehrli Péter; Molnár György; Nagy Szabolcs; Polinszky Tibor; Sinka Lajos; Soóki-Tóth Gábor; Soós János; Szabó Balázs; Urbán József; Dr. Váriné Dr. König Edit; Varjasné Székely Éva; Zettisch Ferenc

## **A kerületi lakáspolitikai egyeztetések résztvevői**

Asztalos Lajos, XVI. Kerület; Berta Zoltán XIX kerület; Borszéki Gyula, XIII kerület; Császárné Dr. Miklós Erzsébet Fővárosi Önkormányzat; Csécsei Béla VIII. kerület; Erdősi Sándor ifj., VIII: kerület; Faller Lenke, XIX. Kerület; Fehér Gábor XVIII. kerület; Gergely József, VII kerület; Győrffy József XI kerület; Király Csaba, XV kerület; Kurunczy Katalin XV kerület; Mitnyán György, XII. kerület; Molnár György VIII. kerület; Molnár Katalin, V. kerület; Polinczky Ferenc, XXI. kerület; Szlávik Zoltán, XXI. kerület; Tóth Ágnes Rita, XXI kerület; Tóth Krisztina, Dr. IV kerület; Ványiné Marianna V. kerület; Váriné Dr. König Edit Dr. Fővárosi Önkormányzat

## **Külön köszönet a munkához nyújtott szakmai segítségért, ötletekért, gondolatokért az alábbiaknak**

Ájus Ferenc, Balázs Zoltán, Csanádi Gábor, Csider László, Csizmady Adrienne, Gauder Péter, Győri Péter, Hegedűs József, Ivanicza István, Mersics Gábor, Nemes Zsuzsa, Skultéty József, Soóki-Tóth Gábor, Szűcs Katalin Dr., Teller Nóra, Ujj Attila, Varjasné Székely Éva